

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### Conclusions

Fierens, Jacques

*Published in:*

Le règlement collectif de dettes, les défis de demain

*Publication date:*

2018

*Document Version*

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (HARVARD):*

Fierens, J 2018, Conclusions. Dans *Le règlement collectif de dettes, les défis de demain : actes du colloque 2018*. Observatoire du crédit et de l'endettement, Marchienne au Pont, p. 82-88.

### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.



## Le règlement collectif de dettes, les défis de demain

Le 22 novembre 2018, l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement organisait son XXVIIIème colloque dont la thématique était le règlement collectif de dettes.

L'année 2018 marque les 20 ans de la loi sur le règlement collectif de dettes. Pour cet anniversaire, l'Observatoire a donné la parole aux professionnels qui interviennent dans l'application de la loi.

Son colloque annuel est revenu sur les tendances les plus récentes dans une approche interdisciplinaire. L'objectif était de proposer des pistes d'évolution et de faire des recommandations à cet effet.



[Cliquez ici pour visualiser le vidéo-reportage de la journée](#)



COLLOQUE DE L'OBSERVATOIRE DU CREDIT ET DE L'ENDETTEMENT  
(22 NOVEMBRE 2018, BRUXELLES)

Avec la collaboration de

**Colette Bériot**

Psychologue à l'asbl TRAPES

**Bertel De Groote**

Professeur à la faculté d'économie et de management de l'Université de Gand

**Koen De Proft**

IT Project Manager, SAM-TES, Centre d'expertise pour les huissiers de justice

**Maître André Decourrière**

Avocat-médiateur de dettes au barreau de Bruxelles

**Deborah Deroose**

Assistante sociale principale au CPAS d'Audenarde

**Maître Jacques Fierens**

Avocat et professeur (UNamur, UCLouvain et ULiège)

**Robert Geurts**

Directeur-général honoraire au SPF Economie et ancien président du  
Conseil de la Consommation

**Delphine Incoul**

Coordinatrice du service de médiation de dettes du Groupe Action Surendettement

**Caroline Jeanmart**

Sociologue et directrice faisant fonction à l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement

**Vincent Magnée**

Directeur de la Banque nationale de Belgique et  
président de l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement

**Dominique Moineaux**

Présidente du Tribunal du travail du Hainaut

**Peter Neefs**

Chef de département à la Centrale des crédits aux particuliers

**Maître Gracy Saerens**

Avocate et administrateur de l'OVB

**Géraldine Smeyers**

Représentante adjointe, Service Contact Administratif Patient,  
Cliniques Universitaires Saint-Luc

**Sabine Thibaut**

Juriste à l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement

**Martine Van Oudenhove**

Head of Recovery & Legal, S.A. Fiducire N.V.

**Pascal Vermeiren**

Directeur régional, conseiller général perception et recouvrement Bruxelles 2

**Yves Werbrouck**

Magistrat au Tribunal du travail de Gand (division Courtai)

## REVUE DE PRESSE

- [RTBF.be - 22 novembre 2018- "L'endettement recule en Belgique"](#)
- [La Première – 22 novembre 2018](#)
- [Nieuwsblad.be - 21 novembre 2018 - "Een procent meerderjarige Belgen zit in collectieve schuldenregeling"](#)

## TABLES DES MATIERES

<b><u>Présentation de la journée et de ses objectifs</u></b>	6
Vincent Magnée, Directeur de la Banque Nationale de Belgique et Président de l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement	
<b>Partie 1 : L'efficacité de la procédure</b>	
<b><u>La loi sur le RCD : la genèse</u></b>	11
Robert Geurts, Directeur-général honoraire au SPF Economie et ancien président du Conseil de la Consommation	
<b><u>Entre succès, sorties et rechutes. Le RCD : quels chiffres, quels ressentis ?</u></b>	14
Caroline Jeanmart (sociologue et directrice faisant fonction) et Sabine Thibaut (juriste), Observatoire du Crédit et de l'Endettement	
<b>Les défis à venir pour les magistrats</b>	
- <u>Dominique Moineaux, Présidente du Tribunal du travail du Hainaut</u>	25
- <u>Yves Werbrouck, magistrat au Tribunal du travail de Gand (division Courtai)</u>	31
<b><u>Le RCD, quelle expérience pour le débiteur ?</u></b>	39
Colette Bériot, psychologue à l'asbl TRAPES	
<b>L'articulation entre le RCD et le travail social</b>	
- <u>Maître André Decourrière, avocat-médiateur de dettes au barreau de Bruxelles</u>	43
- <u>Deborah Deroose, assistante sociale principale au CPAS d'Audenarde</u>	49
<b>Partie 2 : Le RCD, seule solution au traitement du surendettement ?</b>	
<b><u>Le point de vue d'un médiateur de dettes</u></b>	54
Delphine Incoul, coordinatrice du service de médiation de dettes du Groupe Action Surendettement	
<b>Le point de vue des créanciers</b>	
- <u>Martine Van Oudenhove, Head of Recovery &amp; Legal, S.A. Fiducure N.V.</u>	62
- <u>Géraldine Smeyers, Représentante adjointe, Service Contact Administratif Patient, Cliniques Universitaires Saint-Luc</u>	65
- <u>Pascal Vermeiren, Directeur régional, conseiller général perception et recouvrement Bruxelles 2</u>	67
<b>Partie 3 : Données personnelles et enregistrement</b>	
<b><u>L'enregistrement du RCD : utilité, limites et protection des données personnelles</u></b>	71
Caroline Jeanmart, sociologue à l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement	
<b><u>Le registre central des règlements collectifs de dettes : vers plus d'efficacité et une réponse aux besoins de chaque partie prenante ?</u></b>	81
Maître Gracy Saerens, avocate et administrateur de l'OVB	
<b><u>Conclusions</u></b>	82
Jacques Fierens, avocat et professeur (UNamur, UCLouvain et ULiège)	

## PRÉSENTATION DE LA JOURNÉE ET DE SES OBJECTIFS

## VOORSTELLING VAN DE STUDIEDAG EN DOELSTELLINGEN



*Vincent MAGNÉE,  
Directeur de la Banque Nationale de Belgique  
et Président de l'Observatoire du Crédit et de  
l'Endettement*

*Directeur van het Nationale Bank van België  
en Voorzitter van het Observatorium voor  
Krediet en Schuldenlast*

Dames en heren,

Mesdames, Messieurs,

Bienvenue à toutes et à tous.

Ik heet u allen van harte welkom.

Ik begin met een korte praktische mededeling. Elke spreker geeft zijn uiteenzetting in zijn moedertaal, maar de begeleidende PowerPointpresentatie is telkens in de andere taal opgesteld. U kunt ook met simultaanvertaling volgen. De koptelefoon daarvoor vindt u in uw openklapbare rechter armsteun.

Chaque orateur s'exprimera dans sa langue maternelle, le support visuel projeté étant rédigé dans l'autre langue. Une traduction simultanée en néerlandais et en français est disponible. Vous trouverez des écouteurs dans les accoudoirs de votre siège.

C'est un plaisir pour moi de vous accueillir si nombreux, pour le vingt-huitième colloque annuel de l'Observatoire du crédit et de l'endettement, dans cet auditorium de la Banque nationale de Belgique. En effet, celui-ci affiche complet, ce qui suffit à témoigner de l'intérêt suscité par le thème que nous avons retenu, cette année, à savoir la loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes.

Vanwaar die keuze?

Om te beginnen staat de collectieve schuldenregeling centraal in de activiteiten van het Observatorium, zowel in zijn opleidings- en begeleidingsprogramma's voor de schuldbemiddelaars en de andere actoren in de sector, als in zijn voorlichtingscampagnes, zijn rechtskundige dienstverlening en zijn talrijke studies en publicaties.

Ik zou er overigens uw aandacht willen op vestigen dat u een gecoördineerde tweetalige versie van de wet van 1998 kunt raadplegen op onze website in de rubriek “wetgeving”. Die gecoördineerde versie omvat en belicht alle wijzigingen, opheffingen en invoeringen die voortvloeien uit de verschillende wijzigingsbepalingen van de wet, net als de respectieve data van inwerkingtreding. Ze is ongetwijfeld een zeer handig hulpmiddel voor alle professionals voor wie ze het werkkader uitmaakt, en voor al wie geïnteresseerd is in de materie.

Ce vingtième anniversaire de la loi de 1998 nous a aussi semblé le moment adéquat pour en dresser le bilan avec suffisamment de recul et analyser de manière critique les avancées, mais aussi les difficultés qui ont jalonné les deux premières décennies d’application de ce cadre légal.

Tout au long de la journée, ce colloque sera l’occasion d’entendre les points de vue et les analyses de professionnels du règlement collectif de dettes, qui appliquent cette loi au jour le jour.

Cette multiplicité d’éclairages sur une matière impliquant de nombreux acteurs différents ne peut que contribuer à la meilleure compréhension des rôles de chacun et de leurs interactions. En effet, les conceptions du règlement collectif de dettes sont fortement tributaires de la formation de chaque acteur et des procédures qu’il est amené à suivre dans le cadre de sa propre fonction. Ces différents acteurs ayant peu l’habitude de dialoguer les uns avec les autres, un colloque comme celui-ci constitue une occasion d’ouvrir les perspectives, afin d’améliorer la compréhension globale du fonctionnement du système et de favoriser une approche pluridisciplinaire du règlement collectif de dettes, qui mette en lumière les interactions entre magistrats, avocats, juristes, travailleurs sociaux, psychologues, sociologues ou encore créanciers.

Steunend op dat algemene begrip, kan het colloquium van vandaag ook worden aangegrepen om een aantal kritische bedenkingen te maken, opkomende tendensen te identificeren en, voor zover mogelijk, pistes voor de toekomst te verkennen en aanbevelingen te formuleren. Ons colloquium mag immers niet beperkt blijven tot een herdenkingsplechtigheid of een samenvattende terugblik. De bedoeling is een dynamische, toekomstgerichte uitwisseling tot stand te brengen.

Met dat doel voor ogen wisselen we de ex-cathedra uiteenzettingen af met debatmomenten met de zaal. Ik nodig u graag uit om daaraan deel te nemen om de gedachtewisseling te verrijken met uw standpunten en ervaringen.

Les enjeux du règlement collectif de dettes aujourd’hui sont multiples.

Juridiques, tout d’abord, cela va de soi.

Sociétaux, ensuite, avec la question de son impact sur la situation des personnes directement concernées.

Ces enjeux se posent également en termes d’efficacité économique. Quels sont les coûts et les gains pour la collectivité de la procédure organisée par la loi de 1998 ?



Et in fine, c'est inévitablement en termes politiques que se posent les enjeux pour l'avenir. Quel est le système que nous souhaitons ? La législation actuelle devrait-elle être amendée ? Quelles sont les réformes éventuelles à mettre en œuvre ?

Pour aborder ces multiples aspects, nous avons choisi d'articuler notre colloque en trois grandes sessions.

La première sera consacrée à l'efficacité de la loi. Il s'agira de déterminer, à partir de l'expérience des professionnels du secteur, mais aussi à l'appui des statistiques disponibles concernant les procédures de règlement collectif de dettes, les sorties du système et les rechutes, si l'on peut considérer que la loi de 1998 a rempli ses objectifs initiaux. Après un rappel historique de la genèse de celle-ci, une analyse des données chiffrées, mais aussi du ressenti des personnes concernées, sera complétée par l'esquisse des défis qui se profilent pour les magistrats, dans le domaine du règlement collectif de dettes.

Tijdens de tweede sessie, na de lunch, worden alternatieven voor de procedure van de collectieve schuldenregeling onderzocht. Hoe doelmatig zijn ze? Hoe kunnen gerechtelijke en niet-gerechtelijke schuldbemiddelingen naast elkaar bestaan? Hoe gaan we om met situaties waarin een persoon die toegelaten is tot de collectieve schuldenregeling toch een minnelijke aanzuiveringsregeling wil? We luisteren daarvoor naar de respectieve meningen van de schuldbemiddelaars en schuldeisers.

Enfin, la troisième et dernière session de notre colloque sera consacrée à l'enregistrement des règlements collectifs de dettes, sous les aspects de son utilité, de son coût, mais aussi de la protection des données à caractère personnel, quelques mois après l'entrée en vigueur du Règlement européen en la matière. Nous évoquerons aussi la perspective de la création d'un registre central des RCD, avant un débat entre les gestionnaires de différents registres et bases de données.

Il sera alors temps de conclure nos travaux, qui seront suivis par un cocktail auquel vous êtes cordialement conviés.

Je profite de ce mot d'introduction pour déjà remercier chaleureusement les orateurs pour les multiples éclairages qu'ils apporteront sur les différents aspects du thème qui nous réunit aujourd'hui, ainsi que toute l'équipe de l'Observatoire, qui a travaillé d'arrache-pied pour la préparation de ce colloque.

Nog enkele praktische mededelingen voor we tot de kern van de zaak komen.

In de map die u hebt gekregen vindt u de teksten van de uiteenzettingen van alle sprekers en een evaluatieformulier. Ik zou het op prijs stellen als u dat zou invullen en afgeven of in een van de daartoe bestemde bussen zou steken aan het onthaal wanneer u vertrekt. Uw feedback is voor ons uiterst belangrijk om de organisatie en programmatie van onze colloquia te kunnen verbeteren.

Uw aanwezigheidsattest krijgt u per e-mail na afloop van het colloquium en na ontvangst van de betaling.

Tot slot zullen alle documenten over het colloquium, waaronder de teksten en PowerPointpresentaties van de sprekers, volgende week op de website van het Observatorium Krediet en Schuldenlast worden gepubliceerd en u per e-mail worden gestuurd.

Il est, à présent, grand temps de céder la parole aux intervenants de notre première session, consacrée à l'efficacité de la procédure de règlement collectif de dettes.

We hebben de heer Bertel De Groote te mogen verwelkomen als moderator voor het colloquium. Hij is professor aan de Faculteit Economie en Bedrijfskunde van de Universiteit Gent (UGent) waar hij recht doceert, en plaatsvervanger aan de “Faculté de droit et de criminologie” van de Universiteit van Luik waar hij het vak “Terminologie juridique néerlandaise” doceert. Daarnaast leidt hij het nieuwe Tijdschrift voor Insolventie- en Beslagrecht. Hij is bovendien plaatsvervangend lid van de “Evaluatiecommissie voor de gerechtelijke stage”, plaatsvervangend voorzitter van de “Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen”, en – last but not least - bestuurder van het Observatorium voor Krediet en Schuldenlast.

Voilà qui en fait le modérateur idéal pour nos travaux de ce jour et je l'en remercie chaleureusement.

Mijnheer De Groote, het woord is aan u.



---

---

# **PARTIE 1**

## **L'EFFICACITÉ DE LA PROCÉDURE**

---

---

## LA LOI SUR LE RCD : LA GENÈSE



*Robert GEURTS*  
*Directeur-général honoraire au SPF*  
*Economie et ancien président du Conseil de la*  
*Consommation*

[Powerpoint de présentation de l'exposé](#)

La loi du 5 juillet 1998 sur le règlement collectif de dettes a été le fruit d'une longue réflexion. Elle répondait aux espoirs que la société civile fondait sur une procédure permettant de résoudre les problèmes découlant du surendettement des personnes privées.

Déjà dans les années 80, on constate que des consommateurs de plus en plus nombreux sont en difficultés pour faire face à leurs engagements financiers. Un peu partout, les autorités publiques sont interpellées, car l'augmentation du nombre de personnes dans l'impossibilité de payer leurs dettes a des implications sur le plan économique : dysfonctionnement du marché et risque de faillites en cascade, et sur le plan social : augmentation de la pauvreté, exclusion sociale, etc.

C'est le secteur du crédit aux particuliers qui canalisait alors les inquiétudes et les plaintes des organisations sociales et des associations de consommateurs. Non par son volume : la part de la consommation privée financée par le crédit restait alors relativement modérée, en tout cas, en comparaison internationale. Mais les cas d'abus manifestes commis lors de la conclusion, par certains consommateurs, de contrats de crédits en tous genres, attiraient l'attention.

Bien que le crédit soit reconnu comme un instrument important du développement économique et social de nos sociétés occidentales, il devenait urgent de mieux organiser l'offre aux particuliers. Cette offre s'était d'ailleurs diversifiée, au point que certaines formes, telles les ouvertures de crédit, s'étaient développées en dehors du champ d'application de la loi de 1957, alors d'application.

Ce fut chose faite par la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation. La loi du 4 août 1992 relative au crédit hypothécaire fut votée dans la foulée.

Ces deux lois étaient censées prévenir l'endettement inconsidéré, par une meilleure information de l'emprunteur sur les engagements souscrits, et par l'interdiction de pratiques agressives.

Dans une optique de prévention, il fallait aussi mettre à la disposition des prêteurs, des informations pertinentes sur les difficultés éventuelles rencontrées par de nouveaux candidats emprunteurs.

A l'époque, il existait déjà un fichier des incidents de paiement, qui aurait pu jouer un rôle dissuasif dans l'accumulation de crédits à charge trop souvent des plus faibles. Ce fichier était tenu par l'Union Professionnelle du Crédit, hélas sans la moindre transparence et en dehors de tout contrôle de l'autorité ; aucune exploitation statistique de ces données n'était par ailleurs possible. Son efficacité était sérieusement mise en doute.

C'est dans ce contexte que fut créée la Centrale des Crédits à la Consommation, gérée par la Banque Nationale. Sa mission : enregistrer les défauts de paiement des contrats de crédit. La Centrale allait mettre dorénavant à la disposition des prêteurs des informations pertinentes et incontestables sur les candidats emprunteurs. Parallèlement, elle fournissait des données statistiques importantes aux chercheurs et aux décideurs politiques. L'évolution du nombre des contrats enregistrés, des personnes enregistrées et aussi des montants des arriérés impayés, démontrait ainsi de façon incontestable toute l'importance du surendettement dû au crédit.

Mais la prévention ne suffit pas pour lutter efficacement contre le surendettement...Il faut aussi disposer d'un traitement curatif du phénomène.

Dans la plupart des pays européens, les autorités publiques sont ainsi amenées à prendre des initiatives visant à mettre en place des dispositifs de traitement du surendettement, adaptés aux particuliers.

A cette époque, l'attention se porte spécialement vers la France. La loi du 31 décembre 1989, dite « loi NEYERTS », est la première loi française sur le surendettement, qui met en place une procédure collective. D'abord, une étape de conciliation, ensuite, en cas d'échec, une phase judiciaire. Les innombrables discussions qui ont lieu au sujet du critère de bonne foi du débiteur, examiné lors de l'examen de la recevabilité, passionnent les observateurs belges. Malgré tout l'intérêt qu'on lui porte en Belgique, la loi Neyerts, avec ses difficultés d'application et ses différentes modifications intervenues en 1995 et 1996, ne sera pas le modèle sur lequel on calquera la loi belge ; elle nourrira cependant longtemps la réflexion et l'expertise en Belgique.

Dans notre pays, on commence souvent avec des petits pas timides.

Ainsi, la loi du 12 juin 91 relative au crédit à la consommation, en son article 38, met en place une procédure en facilités de paiement, qui autorise le juge de paix à suspendre les obligations de l'emprunteur dont la situation financière s'est aggravée. Parallèlement à cette procédure de paiement organisée en matière de crédit à la consommation, la loi du 4 août 1992 relative au crédit hypothécaire, confie au juge des saisies le traitement des demandes de facilités de paiement pour les crédits hypothécaires.

L'intervention de deux juges différents, compétents pour chaque forme de crédit, pour traiter des demandes de facilités de paiement, n'était évidemment pas un gage de réussite.

La conviction qu'il fallait passer à une procédure de règlement collectif pour toutes les dettes des particuliers se faisait progressivement jour. Les universités, les centres d'études, des

associations diverses organisent des journées d'étude, des tables rondes, et travaillent à la rédaction de textes. Certains sont déposés sous forme de propositions de lois : la politique enfin s'en mêle, l'histoire va s'accélérer.

En 1995, le Gouvernement Dehaene – Di Rupo prête serment. L'accord du gouvernement prévoit explicitement une meilleure protection du consommateur contre le surendettement. C'est le Ministre de l'Economie, Elio Di Rupo, qui est chargé d'établir le projet de loi. Le feu passe au vert.

Le Ministre met en place un groupe d'experts, émanant de quatre universités, chargé de lui faire des propositions. Ce groupe, épaulé par l'administration des Affaires économiques, travaille d'arrache-pied.

Les discussions au sein du Gouvernement sont âprement menées. Chaque courant politique fait valoir ses préoccupations économiques, morales, religieuses même, au sujet de questions comme l'exigence de bonne foi du débiteur et la remise de dettes en capital. Les dispositions sur lesquelles un accord est impossible à obtenir, et qui ne sont pas essentielles au projet, sont judicieusement retirées du texte, afin de ne pas retarder le dépôt du projet de loi au Parlement.

Il en va ainsi du Fonds de Traitement du Surendettement.

Dès les premiers travaux d'élaboration de la loi, était apparue la nécessité de prévoir une prise en charge des honoraires et frais des médiateurs de dettes, dans les cas où les moyens financiers disponibles de la personne surendettée feraient défaut. L'aile conservatrice du Gouvernement n'était pas favorable à une telle disposition. Le projet de loi sur le règlement collectif de dettes, tel que déposé le 10 juin 1997, ne contiendra donc rien au sujet de la mise en place d'un fonds de traitement du surendettement. Et c'est donc par un amendement de la majorité, déposé en cours de discussion parlementaire, que fut créé le Fonds, instrument jugé indispensable au bon fonctionnement de la loi.

Année après année, si les recettes du Fonds ont été théoriquement suffisantes pour honorer les déclarations de créance des médiateurs de dettes, il faut regretter qu'en raison de décisions contestables du Ministre du Budget, un plafond de paiement ait été imposé au Fonds ; ceci entraîna souvent le report de paiements à l'année suivante. En moyenne, le Fonds intervient pour 6 % environ des dossiers de règlement collectif de dettes ; les chiffres par arrondissement judiciaire sont très variables, allant de 1 % à 12 % environ.

La loi programme du 26 décembre 2015 a supprimé le Fonds. Désormais, c'est le SPF Economie qui est chargé de verser les émoluments, frais et honoraires des médiateurs de dettes, en tenant compte des dispositions légales existantes, qui sont restées quasiment inchangées.

La loi Di Rupo sur le règlement collectif de dettes a été adoptée par le Parlement le 10 juin 1998, soit un an après son dépôt à la Chambre. Comme toutes les lois, elle a été le fruit de compromis. Mais l'absolue nécessité de permettre au débiteur et à sa famille de mener une vie conforme à la dignité humaine, ne fut jamais perdue de vue par tous ceux qui, de près ou de loin, ont participé à la finalisation de ce texte, considéré à l'époque comme « révolutionnaire ».

## ENTRE SUCCÈS, SORTIES ET RECHUTES.

### LE RCD : QUELS CHIFFRES, QUELS RESENTIS ?<sup>1</sup>



*Caroline JEANMART (sociologue et directrice faisant fonction) et Sabine THIBAUT (juriste),  
Observatoire du Crédit et de l'Endettement*

[Powerpoint de présentation de l'exposé](#)

Nous remercions vivement les gestionnaires de la Centrale des crédits aux particuliers pour les analyses spécifiques réalisées afin d'alimenter cet exposé et pour le temps consacré aux échanges en vue de sa préparation. Nous remercions également vivement les magistrats qui ont pris part à l'enquête dont les résultats sont présentés dans cette contribution.

Cette intervention a pour objectif d'interroger l'efficacité de la loi sur le règlement collectif de dettes (RCD) d'une manière pluridisciplinaire. Elle propose un regard socioéconomique et juridique croisé sur les questions relatives à l'atteinte des objectifs initiaux de la loi, à ses « réussites » et à ses « échecs ».

Nous traiterons cette question de l'efficacité sur base de deux types de données :

- d'une part, des données statistiques issues de la Centrale des crédits aux particuliers (CCP) et de l'application informatique des tribunaux du travail (C&T). Elles offrent une vue dynamique des « entrées » et des « sorties » du RCD ;
- d'autre part, les résultats d'une enquête en ligne<sup>2</sup> adressée à l'ensemble des magistrats des cours et tribunaux du travail. Ils ont été interrogés sur l'atteinte des objectifs de la loi, sur ce qu'ils considéraient comme des réussites et des échecs, sur leur vision des rechutes, sur leurs attentes relatives aux médiateurs de dettes et, enfin, sur des pistes de recommandations relatives à l'application de la loi et au rôle du magistrat. Cet exposé n'abordera qu'une partie de ces questions.

A la suite du colloque, un article enrichi notamment par les débats de ce jour et par d'autres données issues de la CCP et de l'enquête en ligne adressée aux magistrats sera publié par l'Observatoire.

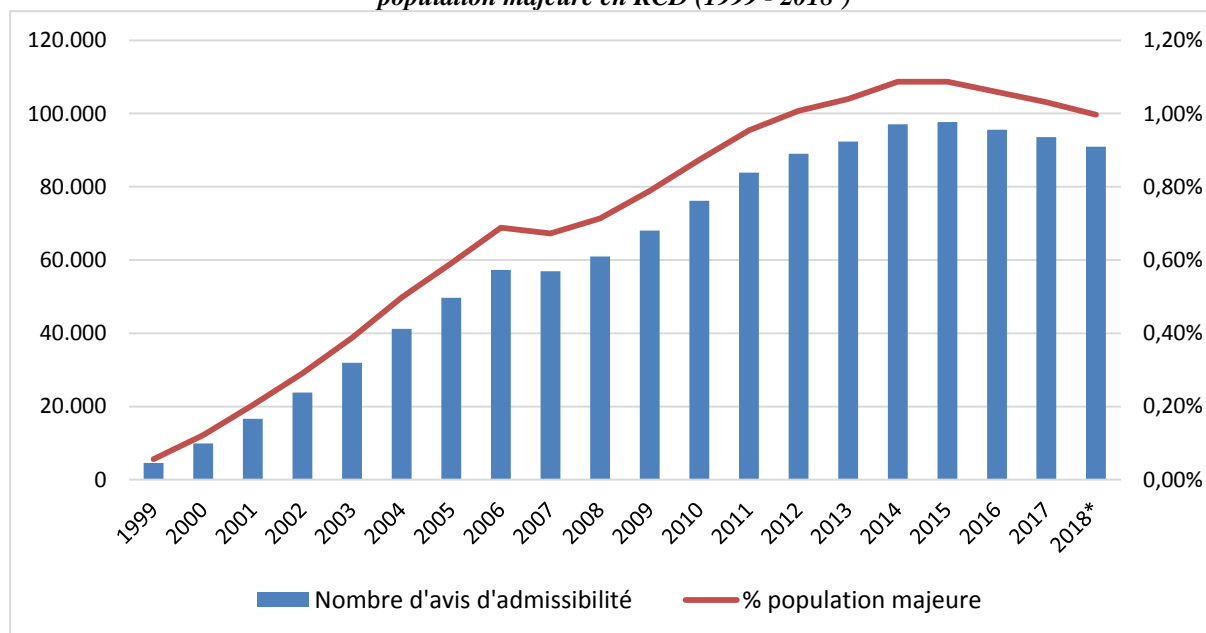
#### **1. Evolution du contentieux en RCD**

<sup>1</sup> Cette contribution écrite a été réalisée en collaboration avec A. Debroise et E. Dheygere, respectivement économiste et juriste à l'Observatoire du crédit et de l'Endettement

<sup>2</sup> 34 magistrats ont pris part à cette enquête (16 d'arrondissements francophones et 18 d'arrondissements néerlandophones). Les répondants ont une ancienneté variable dans le RCD (30% ont une expérience de moins de 5 ans dans ce contentieux, 38% entre 5 et 9 ans et 32% de 10 ans ou plus).

De manière globale, le nombre de personnes admises à la procédure en RCD n'a cessé de croître de 1999 jusqu'à 2015<sup>3</sup>.

**Graphique 1. Evolution du nombre de personnes admises à la procédure en RCD et de la proportion de la population majeure en RCD (1999 - 2018<sup>4</sup>)**



Source : CCP (BNB) et Belstat

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
4.542	9.878	16.625	23.789	31.912	41.207	49.655	57.328	56.952	60.991	68.059	76.179	83.876	89.024	92.362	97.065	97.636	95.569	93.565	90.947
0,06%	0,12%	0,20%	0,29%	0,39%	0,50%	0,59%	0,69%	0,67%	0,71%	0,79%	0,87%	0,95%	1,01%	1,04%	1,09%	1,09%	1,06%	1,03%	1,00%

Depuis 2011, environ 1% de la population majeure est en procédure en RCD.

L'évolution très nette du nombre total de procédures en R.C.D. ne peut toutefois pas être nécessairement considérée comme le reflet d'une augmentation du surendettement. Chaque année, les nouveaux avis d'admissibilité s'ajoutent aux procédures admises les années antérieures et toujours enregistrées dans la CCP. Une diminution du nombre total de procédures en R.C.D. n'interviendrait que si le nombre de nouveaux enregistrements est inférieur au nombre de procédures supprimées de la C.C.P. Les années 2016 et 2017 marquent ce renversement de tendance. Les données de 2018 confirment cette diminution puisque nous retrouvons des niveaux inférieurs à ceux observables en 2013. Soulignons que cette diminution s'observe après près de 15 années d'une hausse continue.

## **2. Entre « entrées » et « sorties » : les trajectoires des personnes en RCD**

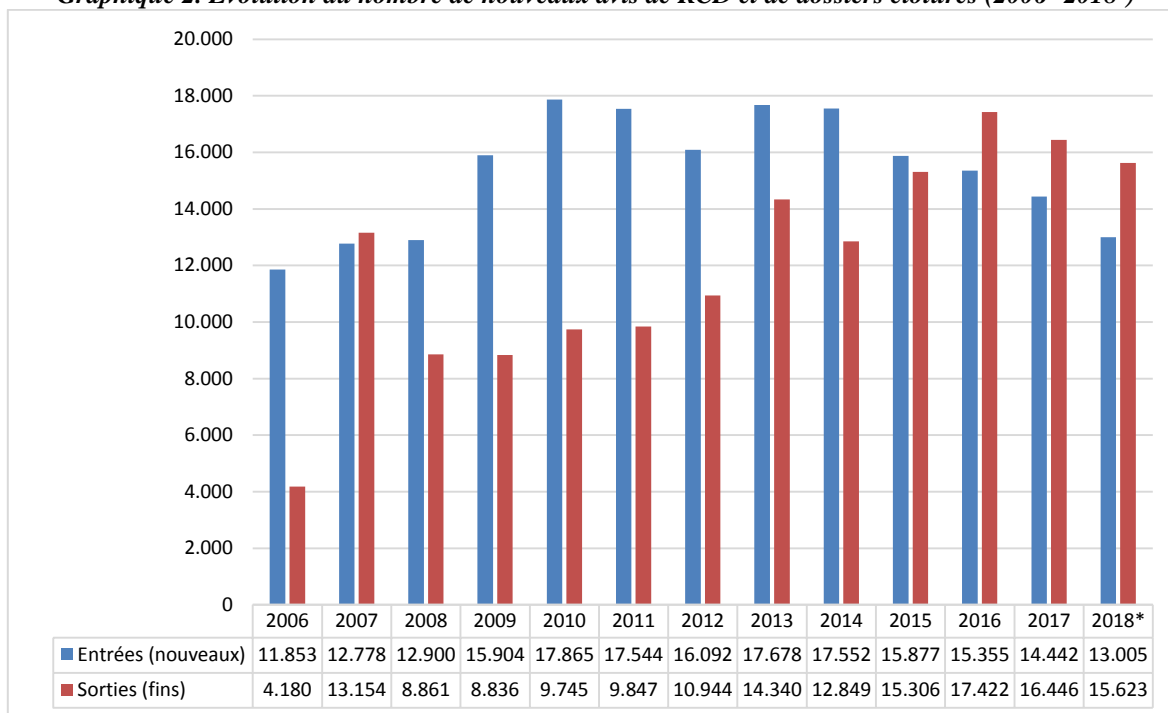
Les données présentées dans le graphique 1, bien qu'intéressantes, ne permettent toutefois pas d'appréhender les flux de dossiers, c'est-à-dire d'avoir une vue sur la dynamique du contentieux et sur les trajectoires des personnes en RCD. Le graphique 2 ci-dessous pose donc la question de l'efficacité de la procédure sous cet autre angle.

<sup>3</sup> Hormis une légère baisse en 2007 s'expliquant notamment par le transfert du contentieux du tribunal des saisies au tribunal du travail.

<sup>4</sup> Projection à la fin 2018 sur base des données au 30 septembre 2018.



**Graphique 2. Evolution du nombre de nouveaux avis de RCD et de dossiers clôturés (2006- 2018<sup>5</sup>)**



Source : CCP (BNB)

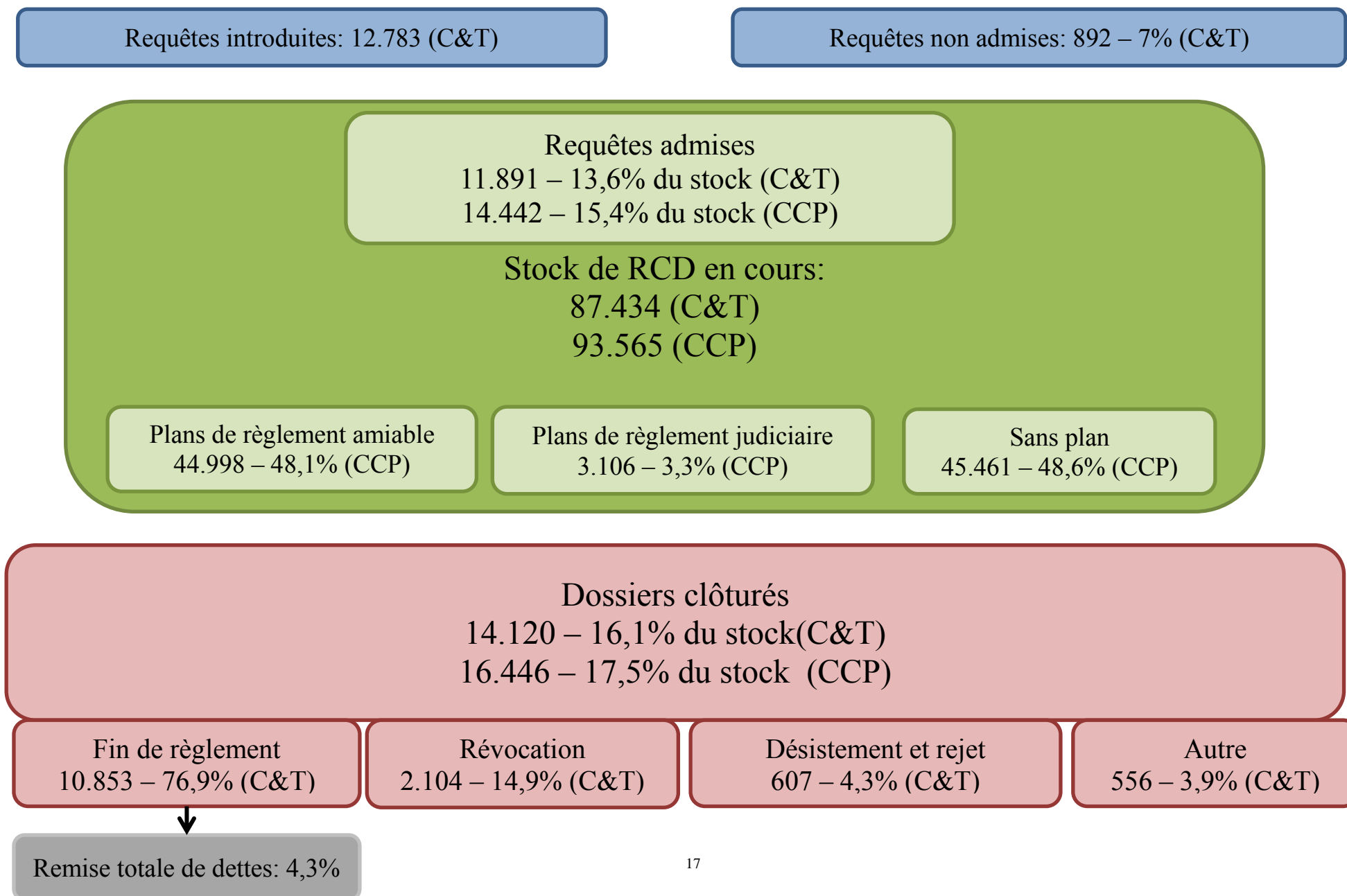
Ce graphique 2 confirme que la baisse constatée depuis 2016 dans le graphique 1 (donnée de stock) s'explique bien par un nombre plus important de « sorties » par rapport aux « entrées » en RCD (donnée de flux).

Afin d'affiner les résultats, le schéma ci-dessous propose lui aussi une vue globale et dynamique du contentieux pour l'année 2017. Bien qu'il soit construit sur base d'un mix de deux sources de données différentes<sup>6</sup> qui ont chacune leurs biais, il permet toutefois de dresser des tendances fortes.

<sup>5</sup> Projection à la fin 2018 sur base des données au 30 septembre 2018.

<sup>6</sup> La différence entre les données de la CCP et du Collège des cours et tribunaux (C&T) s'explique par le fait que la CCP enregistre les personnes en RCD et le Collège des cours et tribunaux enregistre les numéros de rôle. Or un même numéro de rôle peut concerner plusieurs personnes, des couples par exemple.

*Schéma 1. Vue dynamique du contentieux en RCD pour l'année 2017*



En termes d'évolution, sur les trois dernières années, les tendances fluctuent peu en termes de « sorties » du RCD. En moyenne, 76% des dossiers clôturés sont des plans arrivés à terme selon les modalités prévues ; 16% se terminent par une révocation ; près de 3% par un désistement et un peu plus d'1% par un rejet.

**Tableau 1. Evolution du nombre de dossiers de RCD terminés selon le motif (2015-2017)**

	En valeur absolue			En % du total de dossiers terminés			
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015-2017
<b>Fin de règlement</b>	9.521	10.796	10.853	74,4%	75,7%	76,9%	75,7%
<b>Révocation</b>	2.324	2.225	2.104	18,2%	15,6%	14,9%	16,2%
<b>Désistement</b>	403	375	436	3,1%	2,6%	3,1%	2,9%
<b>Rejet</b>	169	194	171	1,3%	1,4%	1,2%	1,3%
<b>Autre</b>	378	678	556	3,0%	4,8%	3,9%	3,9%
<b>Total</b>	12.795	14.268	14.120	100%	100%	100%	100%

Source : Collège des cours et tribunaux

Notons qu'environ 4% des plans (amiables et judiciaires) menés à terme ces dernières années prévoyaient une remise de dettes (voir le tableau 2 ci-dessous).

**Tableau 2. Evolution du pourcentage des plans terminés avec une remise totale de dettes (2014-2017)**

2014	4,8%
2015	4,5%
2016	3,5%
2017	4,3%

Source : CCP

Concernant les « entrées » en RCD, le nombre de nouveaux avis d'admissibilité diminue depuis 2014.

**Tableau 3. Evolution du nombre de dossiers de RCD, de nouveaux dossiers et de dossiers clôturés (2015-2017)**

	2015	2016	2017
<b>Nombre de dossiers en fin d'année</b>	88.775	88.016	87.434
<b>Nouveaux dossiers</b>	13.919	13.212	12.832
<b>Dossiers clôturés</b>	12.795	14.268	14.120
<b>Différence</b>	1.124	-1.056	-1.288

Source : Collège des cours et tribunaux

Cette diminution pourrait s'expliquer par différents facteurs, notamment :

- un nombre moins important de requêtes introduites ;
- une stabilisation, voire une diminution du nombre de ménages en difficulté financière ;
- une « attractivité » plus faible du R.C.D. pour les particuliers. Certains médiateurs de dettes témoignent d'ailleurs d'un bouche-à-oreille qui jouerait en défaveur de la procédure. Il y aurait, selon eux, des ménages « déçus du RCD » qui en feraient une publicité négative, décourageant d'autres ménages à introduire une requête. Ayant été interprété dans le courant des années 2000 comme une « solution miracle » par certains ménages, le R.C.D. n'aurait peut-être plus autant la cote actuellement ;
- un palier atteint par la procédure. En effet, le nombre de procédures enregistrées est en augmentation constante ces dernières années et, en moyenne, les ménages sont admis pour

une durée de sept ans. Il arriverait donc un moment où le nombre d'entrées dans la procédure devrait se réduire ;

- un renversement de la tendance au niveau du traitement du surendettement : le RCD ne serait plus vu comme la panacée. Un certain nombre de médiateurs privilégierait la médiation non judiciaire ou recourraient de manière moins systématique au RCD qu'auparavant.

En termes de flux, le tableau 3 ci-dessus permet de conclure que depuis 2015, il y a plus de dossiers qui sortent de RCD que d'entrées. Ce qui peut être vu comme un signe positif en termes d'efficacité.

### **3. L'atteinte de l'objectif de la loi**

En tant qu'acteurs et témoins privilégiés de l'évolution du contentieux du règlement collectif de dettes, les magistrats concernés ont été amenés, par le biais d'une enquête en ligne, à s'exprimer sur la problématique de l'efficacité de la procédure. C'est tout d'abord la question liée à l'atteinte de l'objectif de la loi relative au R.C.D. qui leur a été posée.

La loi sur le R.C.D. a atteint son objectif<sup>7</sup> pour près de 80% des répondants (78,8%). Le tableau 4 ci-dessous présente les raisons avancées par les magistrats pour justifier cette affirmation. En premier lieu, la loi permettrait le remboursement partiel, voire total des créances. Elle permettrait également au débiteur de prendre « un nouveau départ ». Elle remplirait son objectif de respecter la dignité humaine du débiteur et de le responsabiliser.

***Tableau 4. Selon les répondants, l'objectif de la loi est atteint pour les raisons suivantes :***

Le remboursement total ou partiel des dettes	8
Un nouveau départ pour le débiteur	7
Le respect de la dignité humaine	3
La responsabilisation du débiteur	1
Total	19

Source : Enquête OCE auprès des magistrats

21,2% des magistrats sont donc d'avis que la loi n'a pas atteint ses objectifs. Le tableau 5 ci-dessous présente les raisons avancées pour justifier cette affirmation. De manière principale, la loi serait inefficace face à des débiteurs dont l'insuffisance des ressources financières est structurelle. Par ailleurs, la loi serait instrumentalisée par le débiteur, ne permettrait pas de rembourser de manière significative les créanciers, ne garantirait pas la dignité humaine et ne préviendrait pas l'apparition d'un nouvel endettement pendant, voire après la procédure.

***Tableau 5. Selon les répondants, l'objectif de la loi n'est pas atteint pour les raisons suivantes :***

Inefficacité face à l'insuffisance structurelle des ressources	4
Instrumentalisation de la procédure par le débiteur	3
Insuffisance du remboursement pour les créanciers	3
Non-garantie de la dignité humaine du débiteur	1
Création d'un nouvel endettement en cours ou après la procédure	1
Total	12

Source : Enquête OCE auprès des magistrats

<sup>7</sup> « Rétablir la situation financière du débiteur, en lui permettant notamment dans la mesure du possible de payer ses dettes et en lui garantissant simultanément ainsi qu'à sa famille, qu'ils pourront mener une vie conforme à la dignité humaine » (article 1675/3 du Code judiciaire).

#### **4. Vers d'autres objectifs de la loi ?**

Pour 45,2% des répondants, la loi devrait poursuivre d'autres objectifs.

***Tableau 6. Pour vous, la procédure devrait-elle rencontrer d'autres objectifs ?***

Oui	45,2%
Non	54,8%
Total	100,0%

Source : Enquête OCE auprès des magistrats

Ils soulignent la nécessité de poursuivre un objectif d'éducation à la gestion budgétaire et de compréhension des mécanismes du crédit à la consommation. Est également soulevée la nécessité de fixer, dans certains cas, des objectifs liés à la réinsertion sociale et professionnelle du débiteur et à sa responsabilisation face à la société de consommation.

#### **5. Les « échecs » de la loi**

Questionner l'efficacité d'une procédure, c'est également mettre en avant ses limites et ses défaillances. Les magistrats se sont prononcés sur ce qu'ils considéraient être des échecs (voir le tableau 7 ci-dessous).

***Tableau 7. Pour vous, qu'est-ce qu'un échec de la procédure ?  
(question ouverte)***

La révocation	12
Une seconde admissibilité	8
L'absence d'amélioration de la situation du débiteur	6
L'absence de coopération et de participation active du débiteur	5
Le rejet	4
L'absence de remboursement des créanciers	4
L'aggravation de l'endettement en cours de procédure	3
Le désistement	2
La non-garantie du respect de la dignité humaine	1

Source : Enquête OCE auprès des magistrats

Les magistrats ont été interrogés sur les causes de ces échecs. La plus fréquemment citée est le manque de compréhension de la procédure par le débiteur, mais aussi l'absence de motivation dans son chef. On trouve ensuite les limites de la procédure face aux situations de déséquilibre budgétaire structurel. Enfin, ce sont les lacunes, voire l'absence d'éducation à la gestion budgétaire et à la consommation responsable ainsi que le manque de communication entre le débiteur et le médiateur de dettes qui sont épinglés comme des éléments précipitants souvent la sortie prématurée du R.C.D.

#### **6. Les rechutes et les retours au RCD après révocation**

##### **6.1. D'un point de vue statistique**

Par rechute, nous entendons la situation d'une personne ayant mené son RCD à terme (plan terminé selon les modalités prévues) et qui a par la suite introduit de nouveau une requête en règlement collectif de dettes et a été admise à la procédure. Selon les données produites par la CCP, nous pouvons évaluer de manière prudente le risque de rechutes actuel aux alentours

des 10%. Ces situations questionnent la procédure dans le sens où elle devrait permettre aux personnes de régler leurs problèmes financiers pour ensuite repartir sur de bonnes bases.

Nous distinguons les rechutes des situations de nouvelles admissibilités après révocation. A notre sens, il ne s'agit pas de rechutes vu que les plans ne sont pas arrivés à terme selon les modalités prévues. Le risque de seconde admissibilité après une révocation est plus élevé que celui des rechutes et, de manière prudente, s'établit aux alentours de 20% à 25%. Il n'est pas surprenant qu'une proportion importante des personnes révoquées soient amenées à solliciter une nouvelle procédure étant donné que, contrairement à une personne ayant mené son plan à terme, elle n'a pas été en mesure de rembourser ses dettes. Notons que ce risque grimpe à 35% pour les personnes révoquées entre 2006 et 2010.

Ces dernières situations mettent en lumière deux enjeux importants:

- s'il n'est pas surprenant d'observer un taux élevé de nouvelles admissibilités après une révocation (la situation de surendettement n'ayant pas été traitée), il est interpellant que ce taux ne soit pas plus important. Ce résultat amène la question suivante : qu'en est-il des autres personnes en RCD qui ont été révoquées ? Ont-elles trouvé d'autres moyens de rétablir leur situation financière ou bien sont-elles encore, à l'heure actuelle, dans des situations financières et humainement difficiles ?
- Une personne révoquée ne peut pas faire de nouveau appel à la procédure avant un délai de 5 ans<sup>8</sup>. Or, dans les statistiques produites par la CCP, nous observons des taux de ré-admissibilité compris entre 1% et 3% pour des personnes ayant été révoquées entre 2014 et 2017. Ces résultats soulignent le manque de moyens des magistrats pour vérifier ces cas de figure. Lorsqu'il consulte le FCA, celui-ci a déjà enregistré le 2<sup>ème</sup> avis d'admissibilité. Cet enregistrement écrase les données antérieures. La donnée n'est pas non plus systématiquement accessible via le système informatique des cours et tribunaux car les magistrats ont uniquement accès aux données de leur propre arrondissement judiciaire. Si la personne a été révoquée par un autre tribunal, le magistrat n'en voit pas la trace.

## 6.2. De l'avis des magistrats

Une écrasante majorité des magistrats ayant répondu à l'enquête (90,9%) est confrontée à la problématique des rechutes.

Leur évaluation de l'importance du problème est assez proche des données produites par le CCP (voir le tableau 8 ci-dessous). En effet, pour plus des trois-quarts d'entre eux, les rechutes représentent entre 5 et 20% de leur contentieux.

**Tableau 8. Quelle proportion de votre contentieux cela représente-t-il approximativement ?**

<5%	9,1%
5-10%	59,1%
11-20%	18,2%
>20%	13,6%
Total	100,0%

Source : Enquête OCE auprès des magistrats

<sup>8</sup> Pour rappel, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2013, la sanction du délai de 5 ans est applicable à toute personne ayant fait l'objet d'une révocation lors d'une précédente procédure et ce quel que soit le motif sur lequel elle a été fondée.

De l'avis des répondants, le phénomène n'est pas en diminution. Il serait au mieux stable (29,6%) ou en augmentation (70,4%) dans certains arrondissements.

**Tableau 9. Selon vous, ce phénomène est...**

...en augmentation	70,4%
...en diminution	0,0%
...relativement stable	29,6%
Total	100,0%

Source : Enquête OCE auprès des magistrats

Les magistrats ont été interrogés sur les raisons de ces rechutes. Ils citent en premier lieu une paupérisation croissante d'une partie de la population. Celle-ci plonge de nombreux débiteurs dans des situations précaires. Pour ces derniers, le R.C.D. peut constituer une parenthèse, mais ne permet pas un traitement de fond des difficultés. Ils citent ensuite l'impossibilité, voire l'incapacité de certains débiteurs à gérer adéquatement leur budget et les conséquences résultants des tentations incessantes auxquelles la société de consommation les expose. Enfin, bien que minoritaires, certains pointent l'absence de conseil et de soutien proposé au débiteur après la procédure.

**Tableau 10. Pour vous, quelles sont les raisons qui permettent généralement d'expliquer la rechute du débiteur ?**

La paupérisation, la précarité, la faiblesse des revenus	18
L'impossibilité de gérer un budget et de faire face au coût de la vie	7
L'impact de la société de consommation	6
Des comportements inadéquats récurrents	4
L'absence de conseils et de soutien après la procédure	4
L'octroi de crédits	3
L'absence de mesures d'encadrement	2
Le manque de motivation du débiteur	2

Source : Enquête OCE auprès des magistrats

Comme souligné précédemment, les magistrats sont assez dépourvus pour savoir si une personne introduit une seconde requête. De leur point de vue, le logiciel dont ils disposent au sein des tribunaux et le fichier central des avis de saisies ou la CCP sont des outils leur permettant de vérifier cette information. Or ce n'est pas le cas pour le FCA et la CCP. Et concernant le logiciel interne, la vérification est possible uniquement si le débiteur a été admis dans le même arrondissement judiciaire.

**Tableau 11. Quels sont les moyens dont vous disposez pour savoir si un débiteur a déjà été admis précédemment au bénéfice de la procédure ?**

Le logiciel informatique des cours et tribunaux	17
La mention dans la requête	9
Le fichier central des avis de saisies / la Centrale des crédits aux particuliers	8

Source : Enquête OCE auprès des magistrats

Les magistrats ont également été interrogés sur le délai de 5 ans pour réintroduire une requête en R.C.D. après révocation. Près de 70 % d'entre eux estiment ce délai adéquat.

**Tableau 12. Que pensez-vous du délai d'attente de 5 ans pour réintroduire une requête en règlement collectif de dettes après révocation ?**

Trop long	21,2%
Trop court	9,1%
Adéquat	69,7%
Total	100,0%

Source : Enquête OCE auprès des magistrats

Précisons encore que pour d'autres magistrats, la procédure en R.C.D. ne devrait pouvoir être introduite qu'une seule fois ou être à nouveau accessible dans un délai allant de 10 à 15 ans sous conditions strictes. Ces derniers estiment que laisser la possibilité de redéposer une requête présente un risque de déresponsabilisation du justiciable et ne le conscientise pas suffisamment sur le caractère exceptionnel de cette procédure.

## 7. Les médiateurs de dettes judiciaires

Le nombre de médiateurs de dettes désignés dans le cadre de la procédure en RCD est une donnée non connue, les tribunaux ne communiquant pas sur la question. La CCP a accepté de nous la transmettre. Fin 2017, 1.795 médiateurs de dettes étaient actifs. Sans surprise, les avocats sont les plus nombreux : ils représentent 89% des médiateurs de dettes judiciaires. Ils gèrent également la majorité du contentieux, à savoir 92,2% des dossiers de RCD. Cependant, en termes de gestion du contentieux, un peu plus de 4% des CPAS et autres institutions et la même proportion d'avocats traitaient plus de 200 dossiers de RCD en 2017.

**Tableau 13. Répartition des dossiers de RCD selon le médiateur désigné (2017)**

CPAS et autres associations					Personnes physiques (avocats,...)			
Nombre de dossiers de RCD en cours	Nombre de services	% de services	Nombre total de dossiers traités par ces services	% de dossiers traités	Nombre de personnes	% de services	Nombre de dossiers traités	% de dossiers traités
Moins de 10	94	48,0%	322	4,4%	467	29,2%	1.606	1,9%
Entre 10 et 20	30	15,3%	392	5,4%	213	13,3%	3.090	3,6%
Entre 21 et 50	33	16,8%	1.044	14,4%	322	20,1%	11.270	13,1%
Entre 51 et 100	17	8,7%	1.137	15,7%	341	21,3%	24.468	28,4%
Entre 101 et 200	14	7,1%	1.941	26,8%	189	11,8%	26.167	30,3%
Plus de 200	8	4,1%	2.404	33,2%	67	4,2%	19.684	22,8%
Total	196	100%	7.240	100%	1.599	100%	86.285	100%

Source : CCP (BNB)

Les différentes interventions du médiateur de dettes judiciaire sont déterminées par la loi sur le RCD. A ce sujet, nous avons interrogé les magistrats sur leurs principales attentes à l'égard de ces auxiliaires de justice.

**Tableau 14. De manière générale, quelles sont vos attentes majeures vis-à-vis du médiateur de dettes ?**

La rigueur dans le suivi du dossier	22
L'impartialité	9
La communication	9
La disponibilité	6
L'humanité	6
L'efficacité	6
La créativité	2

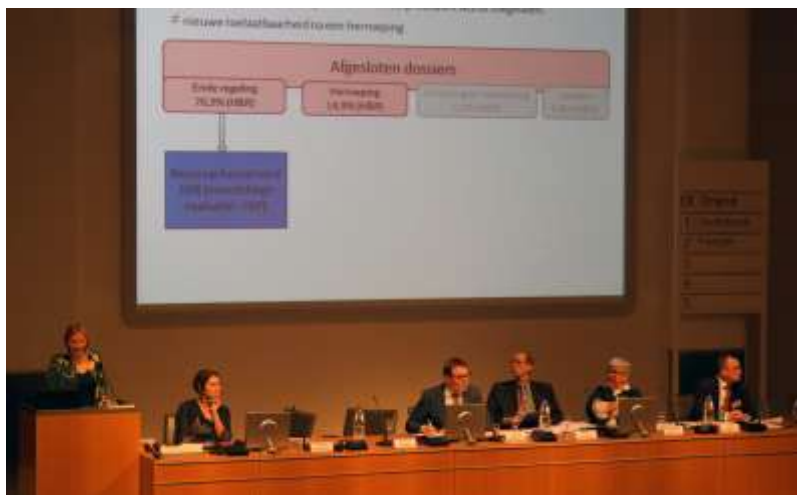
Alors que la rigueur et l'impartialité sont les attentes principales des magistrats à l'égard des médiateurs, notons que l'humanité et la créativité sont également citées.



## 8. Recommandations

Concernant les pistes d'amélioration au niveau du rôle et de la place du magistrat dans le cadre de la procédure, quelques réflexions ont été relevées :

- prévoir des collaborations avec différents acteurs sociaux, notamment sur tous les aspects liés au budget ;
- accorder un rôle plus proactif au magistrat (opportunité de fixer ou non le dossier en audience publique, possibilité de fixer la cause lui-même en cas de difficultés - sur base de 1675/14 du Code judiciaire, ...) ;
- opérer un contrôle régulier des dossiers ;
- supprimer l'homologation du plan de règlement amiable par le magistrat en cas d'accord de toutes les parties ;
- veiller à uniformiser les pratiques et la transmission d'informations entre les divisions et les arrondissements judiciaires.



## LES DÉFIS À VENIR POUR LES MAGISTRATS



*Dominique MOINEAUX*  
*Présidente du Tribunal du travail du Hainaut*

[Powerpoint de présentation de l'exposé](#)

### **Introduction**

Partir des constats d'échec pour tenter de poser les objectifs de demain. Pourquoi pas ? Bien sûr. Si chacun a la force d'affronter les difficultés et de remettre en question la manière dont il travaille, la manière dont il envisage les choses.

### **1. Constats : les échecs**

L'équipe qui a préparé ce colloque nous a posé la question de savoir ce qui était un échec de la procédure de règlement collectif de dettes.

Différentes réponses sont possibles :

#### **1.1. Premier constat d'échec : la révocation (16,2%)**

L'article 1675/15 du code judiciaire énonce que

« §1<sup>er</sup> la révocation de la décision d'admissibilité ou du plan de règlement amiable ou judiciaire peut être prononcée par le juge devant lequel la cause est ramenée à la demande du médiateur de dettes ou d'un créancier intéressé par le biais d'une simple déclaration écrite déposée ou expédiée au greffe, lorsque le débiteur :

1° soit a remis des documents inexacts en vue d'obtenir ou de conserver le bénéfice de la procédure en règlement collectif de dettes ;

2° soit ne respecte pas ses obligations, sans que surviennent des faits nouveaux justifiant l'adaptation ou la révision du plan ;

3° soit a fautivement augmenté son passif ou diminué son actif ;

4° soit a organisé son insolvabilité ;

5° soit a fait sciemment de fausses déclarations... »

Parfois, à force de ne pas supporter les contraintes, de ne pas les comprendre, de ne pas supporter l'inertie de certains médiateurs de dettes, on organise une vie parallèle, des revenus parallèles, le médié ne dit pas tout, il se débrouille hors de la procédure. A force d'avoir fixé des charges incompressibles, le médié s'écarte à nouveau et « oublie » de payer certaines charges (loyer ou plus souvent taxes communales, frais d'énergie, de communication, frais de santé...).

### 1.2. Deuxième constat d'échec : le rejet

Le rejet n'est pas expressément prévu comme tel par le code judiciaire. Il est admis par la jurisprudence en raison des circonstances suivantes : impossibilité de rétablir la situation financière du médié, déséquilibre du budget, refus de vendre un immeuble, absence de transparence et de collaboration...

### 1.3. Troisième constat d'échec : la rechute (10 %)

Pour illustrer ce dernier type d'échec, voici par le détail trois exemples de dossiers dans lesquels, après une procédure en règlement collectif menée jusqu'à terme, une seconde procédure est nécessaire.

#### Exemple 1

Madame Alba V., née en 1941, épouse de Luigi C., né en 1936

Première requête le 30 novembre 2012

Admissibilité le 2 janvier 2013

Dettes : 10 créanciers pour environ 20.000 €

Deux causes du surendettement :

- crédit à la consommation pour faire face à des frais de santé importants
- et garantie pour fille

Revenus : 1734 € et Charges : 1651 €

Plan : remise totale de dettes (finalement 39.057,71 €) par jugement du 16 juillet 2014.

Deuxième requête le 14 septembre 2018 (Mme est veuve)

Admissibilité le 18 janvier 2018

Dettes : 7 créanciers pour environ 14.000 €

On relève un prêt personnel, une carte TAEG 12,50 % signé le 3 janvier 2017 et une avance du CPAS pour 3.965 € de frais funéraires.

### Exemple 2

Madame Isabelle P., née en 1963, mariée, un enfant.

Première requête 13 juillet 2007 introduite avec son époux Jean-Luc B.

Admissibilité le 11 octobre 2007

Dettes : 18 créanciers pour environ 9.500 € (charges courantes, impôts, regroupement de crédits)

Revenus : 1700 € (sans prime de fin d'année et congés payés) et charges équivalentes. Mr travaille, Mme non.

Plan : amiable en 3 ans : retenues des congés payés par ordonnance du 21 janvier 2009.

Clôture le 12 mai 2011.

Deuxième requête le 13 septembre 2018.

Admissibilité 25 septembre 2018

Dettes : 7 créanciers pour environ 25.000 € dont une carte de crédit et un prêt au TAEG 9,99% de 21.000 € conclu le 19 novembre 2016 (pour rembourser un prêt auto Alpha crédit, un prêt Buy Way...)

Revenus : 1633 € et charges : 1529 €

### Exemple 3

Monsieur Pascal P., né en 1969 mariée et son épouse est en RCD, 3 enfants.

Première procédure clôturée en 2007 suite à vente d'un immeuble.

Deuxième requête le 23 février 2009.

Admissibilité le 27 août 2009.

Dettes : 24 créanciers pour environ 22.000 € (prêt achat voiture, frais de santé, téléphonie, taxes, loyers.

Revenus : 1361 € et charges 1170 €.

Plan judiciaire par jugement du 10 mai 2011 sur cinq ans : répartition annuelle 720 € + solde du compte de médiation au terme du plan soit in fine environ 2.350 €.

Clôture par ordonnance du 15 novembre 2016.

Coût : plus de 7.000 €.

Troisième requête le 13 septembre 2018.

Admissibilité 25 septembre 2018.

Dettes : 9 créanciers pour environ 44.000 € (frais de santé, carte crédit cora 25 août 2017, Record Bank pour voiture Axiom pour 15.320 € le 15 février 2018.

Revenus 2.278 € et charges : 2.283 €.

## **2. Quelles solutions ?**

Qu'est-ce que les magistrats peuvent mettre en place pour éviter ces échecs ?

### **2.1. Axe médiateur de dettes**

Le rôle du médiateur de dettes est central.

Nous devons en tant que magistrats :

- veiller à améliorer l'information par les médiateurs de dettes (meilleurs médiateurs, plus diligents, plus pédagogues...) ;
- veiller à un travail plus rapide des médiateurs de dettes (agenda, échéancier, surveillance...) ;
- appuyer et étendre le projet ULB d'un « cabinet aide légale pluridisciplinaire » où des avocats médiateurs pourraient collaborer avec des assistants sociaux, des psychologues ;
- trouver une autre forme de collaboration avec les services sociaux pour les mesures d'accompagnement ;
- insister, si cela ne se met pas en place, sur le fait que le travail pédagogique, social du médiateur de dettes doit être rémunéré, ce qu'il n'est pas actuellement.

### **2.2. Axe informatique**

Nous appelons de nos vœux cette plate-forme RCD dont vous parlera tout à l'heure Me Saerens, outil de gestion nécessaire pour épargner des coûts postaux et du temps administratif et pour utiliser ce temps gagné au suivi des dossiers.

Même s'il est choquant que ce service soit externalisé, privatisé, il vaut mieux qu'il existe.

### **2.3. Axe magistrats**

Comme magistrats, nous devons aussi :

- rappeler la nécessité d'avoir les moyens humains nécessaires ;
- faire face ;
- gérer ensemble.

Des projets doivent être mis en place pour nous aider à supporter ce contentieux intrusif et moralisateur : supervision, échanges, formations.

Mais surtout nous devons être attentifs à garder du sens. Ce point est le plus délicat, le plus difficile et son évocation m'entraîne aux axes suivants.

#### 2.4. Axe politique

L'exposé des exemples montre aussi l'importance de deux axes de réflexion.

Le premier est lié au constat suivant : dans beaucoup de cas, les revenus ou revenus de remplacement sont trop peu importants.

Le second est lié au constat suivant : les crédits sont trop faciles.

Les chiffres fournis par l'Observatoire du Crédit indiquent qu'en Wallonie, on retrouve dans les dossiers traités par les services de médiation de dettes agréés (médiation amiable et judiciaire) :

- dans 46,2 % des ouvertures de crédit ;
- dans 38,7 % des prêts à tempérament ;
- dans 10,9 % des ventes à tempérament.

Dans le Soir du 26 septembre 2018, E. de Callatay sous « Le crédit toujours plus risqué » exprimait ses craintes d'une nouvelle crise en ces termes :

« La crise des subprimes fut une énième crise de l'endettement, où certains ont trop emprunté et d'autres trop prêté. Et il n'y a pas de raison que ce soit la dernière du genre.

Du côté de l'emprunteur l'envie de dépenser aujourd'hui les revenus d'après demain est toujours bien présente, et la stagnation du pouvoir d'achat comme la faiblesse des taux d'intérêt et la force de persuasion du consumérisme alimentent cet attrait pour l'emprunt.

Mais il faut être deux pour s'endetter et se surendetter. A l'envie d'emprunter répond l'envie de prêter, pas moins puissante, ayant pour elle la force de l'argent. Il y a prêt car il y a intérêt. Or aujourd'hui, prêter prudemment, c'est prêter à taux d'intérêt négatif, alors que l'inflation tend vers 2%. Ce n'est donc pas de cette manière que l'on s'enrichit ou qu'un dirigeant de banque répond à l'injonction d'offrir un rendement de 10 % sur les fonds propres à ses actionnaires. Dès lors, il faut bien voir que la tentation de prêter en masse à des emprunteurs plus risqués n'a aucune raison d'avoir disparu. Au contraire !... »

### 3. Conclusion

Alors oui, les magistrats poursuivront leurs efforts et mobiliseront leurs forces conjuguées avec les médiateurs de dettes et l'Observatoire du Crédit. Mais il n'est pas dans notre programme de jouer les Don quichotte.

Vous avez présenté l'objectif de la loi comme suit :

« rétablir la situation financière du débiteur, en lui permettant notamment dans la mesure du possible de payer ses dettes et en lui garantissant simultanément ainsi qu'à sa famille, qu'ils pourront mener une vie conforme à la dignité humaine ».

Il est repris ainsi dans le rapport fait au nom de la commission de l'économie, de la politique scientifique, de l'éducation, des institutions nationales scientifiques et culturelles, des classes moyennes et de l'agriculture le 12 mars 1996 à propos notamment du projet de loi relatif au règlement collectif de dettes (chambre des représentants 1073/11 96-97 page 3) :

« Pourquoi combattre le surendettement ?

Les travailleurs sociaux qui aident les surendettés témoignent de la situation de détresse vécue par les personnes : le repli sur soi, la honte, la raréfaction des relations amicales et sociales, la dépression, la sous-consommation, notamment dans le domaine médical, les tensions familiales pouvant mener à la rupture, la marginalisation, l'exclusion...

Il est du devoir de toute société évoluée de s'attaquer à ce fléau.

Il convient de souligner que la cible est bien le surendettement, c'est-à-dire l'impossibilité de faire face à ses dettes, et non l'endettement... »

Vous lisez cependant comme moi entre les lignes : ne touchons pas à l'endettement... Pourquoi ?

Penchons-nous sur l'entame de la présentation du projet de loi « Développements Introduction » (Chambre des représentants 1073/1 96-97 p.2) :

« Approche de l'endettement et du surendettement des particuliers en Belgique.

Le crédit aux particuliers est un instrument important du développement économique et social de nos sociétés occidentales... »

... même si on prête à des gens dont on sait qu'ils ne pourront rembourser...

... même si « on » sait que « pour éviter l'explosion sociale, il faut effacer les tablettes » (David Graeber, Dette 5000 ans d'histoire, Les liens qui libèrent, 2011).

Voilà quelques réflexions que je voulais partager avec vous.

Bien sûr, à côté des échecs évoqués, il y a tous les autres dossiers, les médiés qui se redressent, qui remercient, repartent plus sereins et ne reviennent pas. C'est grâce à ceux-là que nous trouvons la force de poursuivre pas à pas le travail qui nous est confié.

J'espère revenir dans cinq ans pour constater une prise de conscience politique, des outils performants et un taux d'échec marginal.

Merci pour votre attention.

## LES DÉFIS À VENIR POUR LES MAGISTRATS



*Yves WERBROUCK  
Magistrat au Tribunal du travail de Gand  
(division Courtrai)*

[Présentation powerpoint de l'exposé](#)

### **1. Introduction**

La procédure de règlement collectif de dettes fête son vingtième anniversaire. La loi du 5 juillet 1998<sup>9</sup>, qui a introduit la procédure de règlement collectif de dettes, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999.

La loi du 5 juillet 1998 a subi de très nombreuses modifications depuis son adoption, l'une des plus importantes étant indubitablement apportée par la loi du 13 décembre 2005<sup>10</sup>. Cette disposition a conféré au tribunal du travail la compétence pour connaître les litiges en matière de règlement collectif de dettes, auparavant exercée par le juge des saisies du tribunal de première instance. Cette modification fondamentale a été instaurée en deux étapes. À partir du 1<sup>er</sup> septembre 2007, les tribunaux du travail ont été saisis de l'examen des nouvelles demandes d'admissibilité au règlement collectif de dettes et, le 1<sup>er</sup> septembre 2008, tous les dossiers en cours auprès des juges des saisies ont été transférés vers le tribunal du travail<sup>11</sup>.

La législation relative au règlement collectif de dettes a par ailleurs été modifiée de manière encore plus drastique par la loi du 26 mars 2012<sup>12</sup> et par la loi du 14 janvier 2013<sup>13</sup>.

Bien que des amendements aient aussi été apportés aux articles du Code judiciaire relatifs au règlement collectif de dettes, les objectifs de la loi initiale sont demeurés inchangés.

Selon la législation, l'objectif du règlement collectif de dettes consiste, via un plan de règlement, à rétablir la situation financière du débiteur, en lui permettant notamment dans la mesure du possible de payer ses dettes et en lui garantissant simultanément ainsi qu'à sa famille, qu'ils pourront mener une vie conforme à la dignité humaine<sup>14</sup>. Lors des discussions au sein de la commission parlementaire compétente de la Chambre des représentants, le ministre de l'époque a ajouté que la procédure de règlement collectif de dettes devrait redonner aux personnes qui ont sombré dans le surendettement une nouvelle chance d'avoir

<sup>9</sup> Loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immeubles saisis.

<sup>10</sup> Loi du 13 décembre 2005 modifiant les articles 81, 104, 569, 578, 580, 583, 1395 du Code judiciaire (MB 21 décembre 2005).

<sup>11</sup> Article 10 de la loi du 13 décembre 2005 modifiant les articles 81, 104, 569, 578, 580, 583, 1395 du Code judiciaire (MB 21 décembre 2005), arrêté royal du 3 juin 2007 fixant la date d'entrée en vigueur des articles 4, 5 et 6 de la loi du 13 décembre 2005 portant des dispositions diverses relatives aux délais, à la requête contradictoire et à la procédure en règlement collectif de dettes, la date d'entrée en vigueur des articles 2, 3, 5, 1<sup>o</sup>, 9 de la loi du 13 décembre 2005 modifiant les articles 81, 104, 569, 578, 580, 583, 1395, du Code judiciaire et la date visée à l'article 10, alinéa 3 de la même loi.

<sup>12</sup> Loi du 26 mars 2012 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne le règlement collectif de dettes (MB 13 avril 2012).

<sup>13</sup> Loi du 14 janvier 2013 portant diverses dispositions relatives à la réduction de la charge de travail au sein de la justice (MB 1<sup>er</sup> mars 2013).

<sup>14</sup> Article 1675/3, alinéa 3, Code judiciaire.



des perspectives d'avenir. L'établissement de plans d'apurement, accompagnés, le cas échéant, de certaines remises de dettes, devrait leur rendre dignité et espoir<sup>15</sup>.

Sur la base de ces dispositions, on a souvent présumé et on présume souvent que la procédure de règlement collectif de dettes doit viser trois objectifs : permettre au débiteur de satisfaire ses créanciers, le cas échéant avec une remise de dettes (partielle), permettre au débiteur et à son éventuelle famille de vivre une vie conforme à la dignité humaine et permettre au débiteur de prendre un 'nouveau départ' afin qu'il ne se retrouve pas une nouvelle fois au terme de la procédure dans une situation de surendettement.

Nous allons examiner ces objectifs de la loi du 5 juillet 1998 sur la base des statistiques des cours et tribunaux du travail et de la Centrale des crédits aux particuliers de la Banque Nationale de Belgique collectées par l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement, ainsi que sur la base des conclusions d'une enquête menée auprès des magistrats des cours et tribunaux du travail.

## **2. Une vie conforme à la dignité humaine pour le débiteur et sa famille**

### **a. La notion de 'dignité humaine'**

La notion de 'dignité humaine' est récurrente dans notre législation. Ainsi, l'article 23 de la Constitution énonce que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine et l'article 1<sup>er</sup> de la loi sur les CPAS<sup>16</sup> précise que toute personne a droit à l'aide sociale pour permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine. Comme susmentionné, l'article 1675/3 du Code judiciaire fait lui aussi référence à la dignité humaine. En outre, les articles 1675/10 §2 et 1675/13 §1 C.J. renvoient au but visé par l'article 1675/3 de ce même Code pour ce qui est de l'objectif du plan de règlement amiable devant être dressé par le médiateur de dettes et des motifs possibles d'octroi d'une remise de dettes. De même, l'article 1675/17 §3 C.J., qui traite du contrôle du médiateur de dettes par le juge, fait expressément référence à la dignité humaine et, plus spécifiquement, il stipule que le juge doit veiller à l'inscription de tous les postes indispensables au maintien de la dignité humaine dans le plan de règlement amiable ou judiciaire.

Bien que le législateur évoque régulièrement la notion de 'dignité humaine', celle-ci demeure un concept relativement vaste, sans réel contenu concret.

En 2009, le Centrum voor Sociaal Beleid (Centre de politique sociale) de l'Université d'Anvers a donné une interprétation scientifiquement étayée à cette notion<sup>17</sup>. L'étude a débouché sur l'élaboration de budgets de référence pour une participation sociale par le Centrum voor Budgetadvies en –onderzoek (CEBUD) de la haute école Thomas More. En 2018, ce dernier a également développé une application web, dénommée MELISA<sup>18</sup>, permettant de calculer le pécule de médiation dans le cadre du règlement collectif de dettes.

Les budgets de référence sont établis pour une vaste palette de configurations familiales et définissent, pour chacune, le budget qui doit leur permettre de mener une vie conforme à la

<sup>15</sup> Doc. parl. Chambre, 1996-97, 1073/11, p. 7.

<sup>16</sup> Loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale.

<sup>17</sup> B. Storms et K. Van Den Bosch (réd.), Wat heeft een gezin minimaal nodig? Een budgetstandaard voor Vlaanderen, Acco, Louvain, 2009.

<sup>18</sup> [www.effectieveschuldbemiddeling.be](http://www.effectieveschuldbemiddeling.be)

dignité humaine. Les budgets de référence sont une valorisation du panier des biens et services jugés nécessaires pour qu'une famille atteigne un certain niveau de vie<sup>19</sup>. Depuis la loi du 13 décembre 2005, la législation relative au règlement collectif de dettes prévoit un certain nombre de règles pour le calcul d'un pécule de médiation conforme à la dignité humaine<sup>20</sup>.

Le pécule de médiation au sens large doit au moins être égal au montant protégé en application des articles 1409 et 1412 du Code judiciaire.

Ce pécule peut être réduit sous ce seuil de revenus non passibles de saisie pour une période limitée moyennant l'autorisation expresse du débiteur, mais il doit toujours être supérieur aux seuils absolus visés à l'article 14 de la loi concernant le droit à l'intégration sociale<sup>21</sup>, majorés de la somme des montants visés à l'article 1410, § 2, 1° du Code judiciaire<sup>22</sup>.

La comparaison de ces montants aux budgets de référence susmentionnés du CEBUD fait apparaître que les premiers sont très différents et nettement plus bas que les seconds. Si aucune valeur absolue, voire légale, n'est attribuée à ces budgets de référence, l'on ne peut que constater que les péculs de médiation minimums légalement prévus ne permettent dans la pratique pas au débiteur de vivre effectivement une vie conforme à la dignité humaine.

Ces dispositions et considérations théoriques se heurtent en outre souvent à la réalité de la situation du débiteur, à savoir les revenus généralement extrêmement limités dont une personne ou une famille jouit dans la pratique et les dépenses auxquelles elle doit faire face.

#### b. Problèmes structurels liés aux revenus et dépenses

Dans un certain nombre de procédures de règlement collectif de dettes, l'on ne peut que constater que les revenus du débiteur concerné sont à ce point limités et/ou irréguliers qu'ils n'atteignent même pas la limite minimum susmentionnée, et d'autant moins un minimum qui lui permettrait de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Le fait que de très nombreuses allocations sociales ne permettent pas au bénéficiaire de vivre une vie conforme à la dignité humaine constitue dans ce cadre un problème très réel. Il est question d'un manque de protection adéquate des revenus par l'accès aux revenus du travail et de l'inadéquation des transferts de sécurité sociale pour les personnes dont c'est la source unique de revenus<sup>23</sup>.

Cette constatation ne devrait pas changer dans un avenir proche, de sorte que les médiateurs de dettes et les juges y seront encore confrontés.

De cette problématique structurelle liée aux revenus découle souvent une problématique des dépenses. Ce n'est pas parce qu'un débiteur et sa famille ne bénéficient que d'un revenu très limité qu'ils ne sont pas confrontés à certains besoins et aux dépenses qui vont de pair.

---

<sup>19</sup> [www.cebud.be](http://www.cebud.be)

<sup>20</sup> Article 1675/9 §4 Code judiciaire, article 1675/12 §4 Code judiciaire et article 1675/13 §5 Code judiciaire.

<sup>21</sup> Loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

<sup>22</sup> Les prestations familiales, y compris celles payées en vertu de la législation portant indemnité des militaires soldés.

<sup>23</sup> The evolution of the social situation and social protection in Belgium 2017, Monitoring the social situation in Belgium and the progress towards the social objectives and the priorities of the National Reform Program and the NSR, SPF Sécurité sociale, 2017.

La principale difficulté liée aux dépenses échappe cependant totalement à la maîtrise des débiteurs et des médiateurs de dette. L'augmentation imprévisible des coûts du logement, et surtout des loyers, pèse sur le budget des personnes aux revenus modestes et d'autant plus sur celui des personnes qui non seulement ont des revenus modestes mais sont aussi confrontées au surendettement. Ajoutons à cela l'énorme hausse des coûts de l'énergie ces dernières années. Il est dès lors étonnant qu'il n'y ait pas davantage de demandes d'admissibilité au règlement collectif de dettes.

Dans de très nombreux cas, force est de constater qu'en raison d'un manque structurel de revenus et des coûts fixes élevés, le débiteur se retrouve avec des dettes de la masse, qui, à leur tour, grèvent et réduisent longtemps les revenus disponibles, entraînant parfois le débiteur dans une spirale négative.

### **3. Remboursement de dettes**

Bien que les chiffres du Collège des cours et tribunaux indiquent qu'au cours des dernières années, quelque 75% des procédures de règlement collectif de dettes prennent fin à l'expiration du plan de règlement, il est impossible de savoir quelle proportion de ces plans de règlement prévoient une remise de dettes sur le principal. Le chiffre de la Centrale des crédits aux particuliers indiquant que 4,3% des plans débouchent sur une remise de dettes ne concerne probablement que les procédures de règlement collectif de dettes qui s'éteignent par une remise de dettes totale.

La pratique nous enseigne que quasiment tous les plans de règlement prévoient au moins la remise des intérêts et des frais. Dès lors, extrêmement peu de plans de règlement débouchent sur un remboursement intégral des dettes. Les 88,2% de magistrats néerlandophones et 68,8% de magistrats francophones qui considèrent que, selon eux, les objectifs de la loi sur le règlement collectif de dettes sont atteints sont par conséquent probablement un peu trop optimistes.

Enfin, il convient de constater que certaines régions ont plus que d'autres recours au 'plan de règlement avec solde', à savoir un plan de règlement dans le cadre duquel chaque année et au terme de la durée du plan, le solde disponible est distribué entre les créanciers. Ces plans de règlement sont souvent utilisés dans le cas des débiteurs dont les revenus sont très variables et/ou relativement limités et/ou dont les frais sont variables. La mesure dans laquelle ce type de plan débouche sur un remboursement réduit des créanciers pourrait faire l'objet d'une étude passionnante.

### **4. Un nouveau départ**

#### **a. Réintroductions**

Il convient avant tout de souligner que l'un des éléments du 'nouveau départ' offert au débiteur implique qu'il fasse l'objet d'un accompagnement pour qu'il puisse vivre en étant libéré de la contrainte des dettes et qu'il acquière les aptitudes qui lui permettront de ne plus retomber dans le surendettement. Les médiateurs de dettes, qui sont essentiellement des avocats, des huissiers de justice, des notaires, etc. ne possèdent que rarement les compétences nécessaires à cet effet, mais, surtout, n'ont pas le temps de procéder à cet accompagnement. L'objectif devrait être de laisser progressivement au débiteur une plus grande autonomie dans la gestion de ses revenus vers la fin du plan de règlement, afin qu'à son terme, il possède la

capacité et les aptitudes nécessaires pour gérer de manière sensée ses revenus souvent limités. Un tel accompagnement requiert cependant énormément de temps et d'implication de la part de l'accompagnateur, temps dont ne dispose pas le médiateur de dettes.

Certains médiateurs de dettes choisissent dès lors notamment parfois de collaborer avec les services du CPAS ou du CAW pour effectuer un suivi de l'affectation au quotidien des fonds disponibles. Il apparaît toutefois qu'en raison des coupes significatives opérées au niveau du personnel et des ressources de ces services, les centres ont souvent des listes d'attente pour ce type d'accompagnement budgétaire.

Dans l'enquête réalisée par l'OCE, la demande relative à un accompagnement plus éducatif des débiteurs est plus manifeste chez les répondants francophones, dont 60% estiment que la loi devrait également viser d'autres objectifs, dont le principal serait précisément de nature éducative.

Bien que, dans les travaux préparatoires de la loi du 14 janvier 2013, le législateur vise à réduire le nombre de réintroductions<sup>24</sup>, il convient de constater qu'en instaurant la possibilité, à l'article 1675/15 §1/1 du Code judiciaire, de mettre fin à la procédure de règlement collectif de dettes sur simple demande du débiteur, la porte est ouverte à une nouvelle forme de réintroduction. D'après l'expérience des juges compétents en matière de médiation de dettes, le nombre de réintroductions concernées serait limité, mais des chiffres permettraient d'avoir une meilleure idée de l'utilisation ou, éventuellement, de la mauvaise utilisation de cet article.

#### b. Réintroduction après révocation

Il convient de plaider pour un accès rapide à la procédure de règlement collectif de dettes étant donné que les personnes qui, pour quelque motif que ce soit, se trouvent en situation de surendettement ont besoin d'une assistance urgente. De la même manière, les créanciers de ces débiteurs doivent au moins avoir une idée plus précise des possibilités de récupération de leurs créances.

Dans ce contexte, nous ne pouvons que déplorer l'intervention législative opérée à l'article 1675/2, alinéa 3 du Code judiciaire par la loi du 14 janvier 2013<sup>25</sup>.

Avant cette modification législative, les juges compétents en matière de médiation de dettes avaient le choix, lorsqu'ils devaient statuer sur une révocation, de se baser sur l'article 1675/15 §1, 1° et 3° à 5°, ou sur l'article 1675/15 §1, 2° du Code judiciaire. Dans le premier cas, comme maintenant, le débiteur révoqué ne pouvait plus introduire de nouvelle requête d'admission au règlement collectif de dettes pendant cinq ans.

Pour appliquer une éventuelle révocation en raison d'une augmentation des charges ou d'une diminution des revenus illégitime, la jurisprudence exige la preuve d'une action délibérée et illégitime, d'une action frauduleuse ou d'une action intentionnelle dans le chef du débiteur<sup>26</sup>.

Afin de faire valoir l'organisation de son insolvabilité par le débiteur en tant que motif de révocation, il conviendra de démontrer le caractère frauduleux de l'infraction commise et l'intention frauduleuse du débiteur. La jurisprudence exige la preuve de l'intention délibérée

<sup>24</sup> Doc. Parl. Chambre, Doc. 53 1804/008, p. 3.

<sup>25</sup> Article 78 de la loi du 14 janvier 2013 portant diverses dispositions relatives à la réduction de la charge de travail au sein de la justice (MB 1<sup>er</sup> mars 2013).

<sup>26</sup> Van Acker, E., Verbeke, C. et Wylleman, B., *Praktische gids voor schuldbemiddelaars*, Kluwer, 2013, n°397/3, p. 238.

du débiteur de tromper ses créanciers. La volonté ou l'intention du débiteur d'organiser son insolvabilité est déterminante. Le juge peut déduire cette volonté de toute circonstance, action ou combinaison de circonstances et d'actions qui font apparaître concrètement la volonté d'organiser l'insolvabilité. L'évocation d'un délit commis ou de la nature délictuelle de la charge de la dette peut être suffisante dans ce cadre<sup>27</sup>.

Dans le deuxième cas, à savoir l'absence de collaboration et le non-respect de ses obligations par le débiteur, la révocation n'entraînait autrefois pas la sanction prévue à l'article 1675/2, alinéa 3 du Code judiciaire et le débiteur pouvait immédiatement être réadmis à une procédure de règlement collectif de dettes.

Bien qu'il ressorte de l'enquête de l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement qu'en moyenne, 69,7% des juges compétents en matière de médiation de dettes trouvent ce délai adéquat, il convient de promouvoir la suppression de la sanction générale introduite le 1<sup>er</sup> septembre 2013 et consistant en une interdiction de réadmission de cinq ans.

L'ancien règlement permettait au juge compétent d'apprécier de manière nuancée les manquements du débiteur. En cas de manquement moins grave, la révocation de la procédure de règlement collectif de dettes pouvait être un dernier rappel à l'ordre pour le débiteur. Les infractions plus graves aux obligations incombant à un débiteur et les pratiques particulièrement frauduleuses pouvaient être punies plus lourdement, par l'invocation de l'un des motifs visés à l'article 1675/15 §1, 1<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> à 5<sup>o</sup> du Code judiciaire, par une sanction de cinq années de non-admissibilité à la suite d'une révocation.

Les arguments avancés dans l'enquête par certains juges compétents en matière de médiation de dettes, renvoyant à la responsabilisation des débiteurs par la lourde sanction d'une suspension d'au moins cinq ans du droit d'accès au règlement collectif de dettes, voire à l'exclusion définitive de ce droit d'accès, ne sont pas convaincants.

L'argument répressif va à l'encontre de l'intention manifestée par le législateur dans le cadre de la modification législative. L'argumentation du législateur repose sur le principe d'égalité et indique que l'application de la sanction à tous les motifs de révocation met ceux-ci sur un pied d'égalité. Elle n'explique cependant pas pourquoi cette assimilation est nécessaire ou souhaitable. Par ailleurs, le législateur fait référence à l'aspect pratique de la modification apportée, qui doit limiter les 'réintroductions'<sup>28</sup>. Le législateur ne visait pas une sanction de principe plus lourde des débiteurs concernés mais la simple limitation du nombre de réintroductions et l'égalité de traitement des débiteurs en infraction.

Les chiffres de la Centrale des crédits aux particuliers montrent que le nombre de révocations par rapport à l'ensemble des procédures clôturées depuis 2013 a chuté de 23% à 15%. Indubitablement, eu égard à la sanction de cinq ans, un certain nombre de juges compétents en matière de médiation de dettes font preuve de plus de réticence lorsqu'il s'agit d'apprécier une révocation.

Contrairement à l'objectif visé en 2013, le législateur initial a opéré une distinction très claire entre les infractions prévues à l'article 1675/15 §1, 1<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> à 5<sup>o</sup> et celles visées à l'article 1675/15 §1, 2<sup>o</sup> du Code judiciaire. Alors que les premières impliquent systématiquement une intention frauduleuse dans le chef du débiteur concerné, ce n'est pas le cas des deuxièmes.

---

<sup>27</sup> Van Acker, E., Verbeke, C. et Wylleman, B., *Praktische gids voor schuldbemiddelaars*, Kluwer, 2013, n°397/4, p. 239.

<sup>28</sup> Doc. Parl. Chambre Doc 53 1804/008, p. 3.

L'assimilation des infractions à l'article 1675/15 §1 du Code judiciaire voulue par la loi du 14 janvier 2013 va, en ce sens, à l'encontre de la teneur et de l'intention de cet article.

La nécessité d'une action répressive à l'égard des débiteurs de mauvaise foi n'empêche nullement une réinstauration de la législation telle qu'applicable avant le 1<sup>er</sup> septembre 2013. Lorsque le juge compétent en matière de médiation de dettes est confronté à un débiteur à propos duquel il estime qu'il s'est soustrait de manière frauduleuse aux obligations lui incombant, la révocation avec suspension du droit de réintroduction pendant une période de cinq ans est toujours possible, sur la base des motifs énoncés à l'article 1675/15 §1, 1<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> à 5<sup>o</sup> du Code judiciaire.

En outre, le fait de culpabiliser les débiteurs sans aucune discrimination est un phénomène scientifiquement contesté.

Des études récentes tentent d'expliquer les décisions 'erronées' des personnes en surendettement.

Dans leur étude, l'économiste d'Harvard Sendhil Mullainathan et le psychologue de Princeton Eldar Shafir<sup>29</sup> indiquent que le manque de ressources financières réduit fortement la 'largeur de bande' dont le cerveau humain dispose lorsqu'il s'agit de prendre des décisions importantes. Ainsi, il est apparu qu'une communauté rurale en Inde enregistrait des scores différents aux tests de QI en fonction des fluctuations de leur situation patrimoniale annuelle. Les mois durant lesquels elles rentraient leur récolte et avaient donc suffisamment de revenus et de nourriture, les personnes de la communauté ayant participé à l'étude enregistraient un score en moyenne de 15 points supérieur au test de QI que durant les mois précédant la récolte, pendant lesquels la quantité de nourriture et les revenus étaient plus limités.

Des études américaine et néerlandaise portant sur l'analyse de la pauvreté et le surendettement à partir des résultats d'un examen du cerveau<sup>30</sup> va encore un peu plus loin. L'examen du cerveau démontre que lorsqu'une personne est soumise à un stress anormal de longue durée, par exemple en raison de problèmes financiers, le fonctionnement du cortex préfrontal s'en trouve affecté négativement. Or, le cortex préfrontal est le siège de fonctions fondamentales telles que la mémoire, le contrôle des impulsions et la flexibilité cognitive, qui sont essentielles pour la prise de décisions rationnelles. Les impulsions prennent souvent le dessus et débouchent sur des décisions totalement incompréhensibles et très irrationnelles.

En dépit de ces enquêtes scientifiques, il est incontestable que certains débiteurs agissent délibérément de manière frauduleuse pour léser leurs créanciers et duper leur médiateur de dettes. Ces études doivent néanmoins inciter à la prudence et faire prendre conscience du fait que tous les manquements des débiteurs ne sont pas nécessairement frauduleux. Dès lors, mettre dans le même panier tous les débiteurs qui commettent des erreurs et les sanctionner en conséquence est déraisonnable et même contreproductif, étant donné qu'un débiteur non suivi est tout aussi onéreux pour la société, voire plus.

Une base scientifique plaide pour que les juges compétents en matière de médiation de dettes puissent jouir de la latitude nécessaire pour sanctionner plus ou moins lourdement les infractions aux obligations des débiteurs en fonction du contexte spécifique du dossier.

---

<sup>29</sup> S. Mullainathan et E. Shafir, Schaarste. Hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen, Maven Publishing, Amsterdam, 2013.

<sup>30</sup> E.D. Babcock, Using brain science to design new pathways out of poverty, EMPATH, 2014; E.D. Babcock, Rethinking poverty, Stanford Social Innovation Review, 2017; N. Jungmann et P. Westorp, Mobility Mentoring. Hoe inzichten uit de hersenwetenschap leiden tot een betere aanpak van armoede en schulden, La Haye, 2017.

## 5. Conclusion

En conclusion, les magistrats chargés des médiations de dettes seront certainement encore confrontés à de très nombreux défis à l'avenir. En raison de la spécificité très variable des problématiques soumises aux juges compétents en matière de médiation de dettes, ces défis continueront à se poser.

L'on peut espérer que ces défis à venir continueront à échoir aux juges du travail et qu'après dix ans d'expérience et de savoir-faire, cette compétence ne sera pas réattribuée une nouvelle fois.



## LE RCD, QUELLE EXPÉRIENCE POUR LE DÉBITEUR ?



*Colette BÉRIOT*  
*Psychologue à l'asbl TRAPES*

[Présentation powerpoint de l'exposé](#)

### **1. D'où je parle : animation d'un groupe de soutien au surendettement**

Groupe d'une dizaine de personnes en situation de surendettement réunis 2 après-midis par mois en vue d'un partage.

Ce qui s'y passe :

Première phase d'expression intense de récits, de vécus et de beaucoup d'émotions: colère, révolte, désespoir, déprime... et surtout de la honte.

Deuxième phase: réconfort de ne plus être seuls, de reconnaissance mutuelle. Effet bénéfique du groupe. Naissance d'une solidarité. Echange de bons plans et soutien mutuel.

Troisième phase: renaissance de l'estime de soi et du pouvoir d'agir. Récupération de la socialisation. Participation citoyenne.

#### **Qui sont ces gens?**

Je n'y ai pas rencontré de « Flambeurs ». Mais des personnes victimes d'un manque d'information, d'escroqueries ou de chantages affectifs. Et surtout des situations précaires au départ: comment s'en sortir comme allocataire social, petit indépendant, ou même avec un salaire d'ouvrier ou de petit employé pour honorer toutes les factures? Et si à cela s'ajoute séparation, deuil, maladie... ce que pour eux on appelle « accidents de vie » impossible de faire face ! (C'est pourtant simplement « la vie » qui ne pose aucun problème quand on a des revenus suffisants).

#### **Qu'est-ce qui est à l'œuvre dans le dispositif de ces groupes ?**

1. La dimension de légitimation de l'état émotionnel (niveau individuel, psychologique).

Quand ils arrivent, ça déborde.

On ne peut pas avoir accès à une réflexion rationnelle quand on a l'esprit obscurci par un trop plein d'émotion. Le seul chemin est de d'abord apaiser ces émotions et cela ne peut se faire qu'en leur faisant une place, leur donnant ensuite la possibilité de se transformer en énergie



positive.

## 2. La dimension collective, sociale : la solidarité.

C'est l'isolement face aux difficultés qui produit l'impuissance.

Seul, il est impossible de résoudre la plupart des problèmes et la honte empêche de faire appel à l'autre.

D'une manière générale le sentiment d'appartenance est essentiel dans la construction de la personne humaine. Dans la situation de surendettement, ce sentiment est mis à mal.

C'est le groupe qui restaure l'image de soi et permet de retrouver un pouvoir sur son existence.

Ça passe par des échanges positifs: échange d'informations, échange de services, échanges solidaires.

## 3. La dimension citoyenne, politique : l'engagement

Quand les émotions sont apaisées, et le pouvoir d'agir récupéré, on a alors accès à une recherche de compréhension globale du phénomène de surendettement:

Pourquoi ça m'est arrivé?

Pourquoi ça NOUS est arrivé?

A ce point de compréhension, ils sont pour la plupart aptes à ne plus y retomber, mais parallèlement, ça débouche inévitablement sur des remises en question sociétales.

Et de révoltés inefficaces, ils deviennent des citoyens actifs dans la lutte contre toutes les injustices sociales (cf exemples : journal intime de quartier, participation à la journée de lutte contre la pauvreté). Ils s'engagent auprès d'autres endettés comme pairs aidants ou comme experts du vécu notamment au sein du réseau TRAPES.

Dans ce cadre, j'ai donc été le réceptacle des récits de médiations judiciaires, témoin de l'évolution des personnes, et par conséquent inspirée pour en imaginer quelques améliorations possibles

## **2. Le vécu du RDC**

### **Des vécus positifs :**

- Sentiment de sécurité du fait d'être à l'abri des huissiers ;
- Soulagement d'être délesté de la gestion de leurs biens, surtout pour ceux qui, au départ, peu autonomes dans leur gestion financière, sont enclins à accepter de se soumettre à des injonctions extérieures ;
- Vécu positif, toujours dans des cas où avait au départ été mis en place un accompagnement social. Et surtout quand le travailleur social avait accompagné la

personne chez l'avocat.

En effet, cet accompagnement est extrêmement précieux : pour le médié, le travailleur social traduit le discours juridique souvent incompréhensible, il lui fait comprendre le sens des procédures, des demandes de renseignements et des contraintes.

Il est aussi un soutien dans le sens où, connaissant les règles du jeu, il traduit aussi les questions et demandes du médié à l'attention du médiateur.

Il est donc à mi-distance, ressenti comme plus familier que l'avocat médiateur (à lui, on ose s'ouvrir de ses questions et inquiétudes). Mais aussi appartenant à un monde qui connaît les codes pour parler utilement au médiateur.

### **Des vécus négatifs :**

Une majorité, cependant, en fait le récit d'une expérience pénible. Ils n'ont en général pas eu d'accompagnement social.

De quoi parlent-ils ?

- D'une information insuffisante au départ : des débiteurs qui n'avaient pas mesuré dans quoi ils s'engageaient.
- D'un budget calculé trop serré qui ne permet pas de mener une vie « normale », « digne ». Ce qui a comme conséquence un isolement social accru.
- De la contrainte à diminuer des dépenses qui sont superflues aux yeux du médiateur mais prioritaires pour le médié (choix des traitements médicaux pour ses enfants ou sa propre personne, vétérinaire pour son animal de compagnie, cadeau, vacances...). Il s'agit d'une restriction de liberté difficilement supportable.
- Du peu de communication, voire pas de réponse quand on écrit au médiateur.
- De la difficulté de faire valoir ses droits face à un médiateur défaillant.
- Du sentiment d'exaspération de devoir en plus rembourser ses dettes, rémunérer le médiateur.

### **3. Ce qui pose question**

La personne en médiation judiciaire se retrouve en fait privée de la maîtrise de ses finances et ainsi dépossédée du pouvoir sur une part de sa vie pendant plusieurs années.

Beaucoup en souffrent énormément : ils subissent ces années difficiles dans la confusion, avec le sentiment d'être victimes de tracasseries et de mesures arbitraires.

Certains réagissent par la révolte, d'autres par la dépression.

Quel est donc ce signal que nous leur envoyons en leur retirant la gestion financière ? Alors que nous voudrions qu'ils ressortent aptes à vivre en équilibre et financier et personnel ?

Est-ce vraiment cela qu'a voulu le législateur en instaurant le RCD ?

Peut-être que oui, mais alors le coût humain est énorme, sachons-le !

Peut-être que non, mais alors comment de tels « dommages collatéraux » sont-ils possibles ?

#### **4. Aménagements possibles ?**

A la lumière des plaintes d'une part et des vécus positifs d'autre part, nous inspirant en outre des évolutions positives au sein des groupes de soutien, on peut suggérer des améliorations au processus de RCD.

Partant du principe que, pour la personne surendettée, cette expérience est sensée la rétablir dans une situation saine financièrement, mais aussi en possession de la capacité à vivre en accord avec ses moyens financiers.

Nous pensons à :

- d'entrée de jeu une écoute empathique aux désordres émotionnels créés par le surendettement. Et tout au long du processus : attention à l'insertion sociale de la personne ;
- une information préalable claire et adaptée à la personne pour qu'elle puisse décider en connaissance de cause ;
- un accompagnement social si possible indépendant du médiateur, et qui soit facilement accessible ;
- une aide au recours en cas de manquement du médiateur ;
- un dispositif qui restaure progressivement (ou entretient) la capacité de la personne à gérer son budget.

En bref, il me semble judicieux de prévoir pour tous les RCD un véritable accompagnement social par des professionnels du secteur. On pourrait aussi miser sur les groupes de soutien. Et développer une dynamique de pair aideance.



## L'ARTICULATION ENTRE LE RCD ET LE TRAVAIL SOCIAL



*André DECOURRIÈRE et Sarah DENIS  
Avocats-médiateurs de dettes au barreau de  
Bruxelles*

[Présentation powerpoint de l'exposé](#)

### **La collaboration entre médiateur de dettes et service social – un rêve ? Plutôt une nécessité !**

#### **Introduction**

Le règlement collectif de dettes a pour but de rétablir la situation financière du débiteur, notamment en lui permettant, dans la mesure du possible, de payer ses dettes tout en lui garantissant, à lui-même et à sa famille, de pouvoir mener une vie conforme à la dignité humaine. La procédure judiciaire mise en place il y a vingt ans est à cet égard un instrument utile répondant, malheureusement, à une nécessité sociale qui est celle d'une paupérisation d'une partie de la population à laquelle des crédits à des taux excessifs continuent parfois à être accordés.

Les raisons pouvant mener une personne ou un ménage en situation de surendettement sont multiples, comme le démontrent les milliers de requêtes qui sont déposées. Si dans certains cas, un divorce, ou une perte d'emploi par exemple, a entraîné un gouffre financier auquel aucun remède rapide n'a été trouvé, il apparaît bien souvent que le surendettement résulte de situations complexes dans lesquelles s'entremêlent précarité sociale, problèmes médicaux, situation familiale instable, revenus limités, carences dans la maîtrise du budget, etc.

Dans ces situations, la procédure de règlement collectif de dettes à elle seule, qui est une réponse juridique à des problèmes financiers, ne semble pas suffisante pour permettre à la personne surendettée de retrouver un équilibre et il lui sera difficile de rembourser ses dettes, voire même de payer toutes ses charges, tout en menant une vie conforme à la dignité humaine.

Une approche plus globale de la situation est dès lors nécessaire et la question de l'intervention de plusieurs acteurs doit être posée. Notre propos est donc de nous interroger sur la collaboration de ces acteurs, et notamment sur celle du travailleur social, notamment d'un CPAS, et du médiateur judiciaire, en présence du médié ou en accord avec lui.

## **Guidance ou médiation amiable ou médiation judiciaire**

Si les mises en demeure et les menaces de saisie se multiplient, il n'est pas pertinent « de réagir par à-coups, en payant le ou les créanciers les plus menaçants, sans tenir compte de ses autres dettes – existantes ou futures – et de ses charges courantes. La personne surendettée doit avoir une vue d'ensemble de sa situation financière afin de déterminer ce qu'elle peut, chaque mois, consacrer à chacun de ses créanciers. Pour l'aider dans cette démarche [...], des services de médiation de dettes [à savoir] soit des services sociaux publics (par exemple la plupart des CPAS), soit des services sociaux privés (par exemple les centres d'action sociale globale) [peuvent intervenir] »<sup>31</sup>.

S'il est question d'une guidance budgétaire ou de payer quelques dettes de consommation ou de soins, cette aide, la plus précoce possible, est totalement justifiée.

Mais si des crédits sont dénoncés ou si de lourdes dettes sociales, fiscales, locatives sont constatées, il nous semble qu'il ne faut pas qu'un service social consacre des heures importantes à gérer dans le cadre d'une médiation amiable un dossier compliqué. La médiation judiciaire s'impose.

Le service, éventuellement épaulé d'un juriste, interne ou externe (qui peut par ailleurs avoir une expérience de médiateur judiciaire) ou d'un avocat désigné par le bureau d'aide juridique, doit d'emblée préparer une requête en règlement collectif. En parallèle à la rédaction de cette requête en règlement collectif de dettes et sans attendre, le service de médiation devrait mettre en place les mesures d'accompagnement nécessaires et qui devraient se poursuivre après l'admissibilité en règlement collectif de dettes.

Il nous paraît essentiel, une fois la personne admise en règlement collectif de dettes, que le service de médiation amiable ne clôture pas d'emblée son intervention.

L'admissibilité en règlement collectif de dettes n'est pas une fin en soi, tout au contraire, c'est le début d'un travail de collaboration ou en tout cas de discussion interactive<sup>32</sup> entre les différents acteurs de la procédure : le médiateur judiciaire, la personne surendettée et, le cas échéant, un service social.

### **L'intervention d'une pluralité d'acteurs**

Etablir une collaboration efficace entre les différents acteurs de la procédure ne sera possible que si le rôle précis de chacun des intervenants est clairement défini. Une reconnaissance de ces rôles apparaît donc utile et même nécessaire.

#### ***1. Le médiateur judiciaire***

Le plus souvent, le médiateur judiciaire est un avocat. Il s'agit parfois d'un service social agréé. Le médiateur judiciaire ne peut pas être celui qui a éventuellement préparé la requête ou collaboré à la rédaction de celle-ci.

---

<sup>31</sup> SPF Economie, Le règlement collectif de dettes. Vue d'ensemble de la législation, décembre 2012, p. 9 (<https://economie.fgov.be/fr/publicaties/brochure-le-reglement>, publié le 25 janvier 2013).

<sup>32</sup> En cas de difficultés qui justifient que le "dossier" soit soumis au juge, un "débat interactif généralisé" est aussi recommandé (voy. Ch. Bedoret, "Questions spéciales", dans *Le fil d'Ariane du règlement collectif de dettes*, Lima, Anthemis, 2015, p. 440). Il est pertinent que ce débat ait lieu le plus tôt possible.

Outre sa casquette de juriste, le médiateur doit avoir un rôle social pour bien appréhender la situation du médié et pour rediriger, le cas échéant, le médié vers un service social.

En ce qui concerne la mission du médiateur de dettes, elle est de proposer un plan de règlement amiable à la personne surendettée et ses créanciers. Il reçoit un mandat confié par le tribunal et sa position doit être neutre et impartiale. Il doit souvent rappeler au médié qu'il n'est pas son avocat. Son objectif est de trouver un équilibre entre la situation de la personne surendettée (qui doit pouvoir rembourser ses créanciers tout en continuant à mener une vie conforme à la dignité humaine) et l'intérêt des créanciers qui attendent d'être remboursés le plus complètement possible.

Malgré cette obligation de neutralité et d'impartialité, le médiateur de dettes doit garder en tête la complexité des situations qui ont pu mener au surendettement. Il n'intervient pas uniquement dans un dossier, mais se trouve face à une situation familiale et/ou financière difficile, précaire, fragile.

Cela étant, malgré tout l'optimisme dont on peut faire preuve, le rôle social du médiateur restera limité, celui-ci n'ayant ni le temps, ni les moyens de mettre en place un suivi social plus complet, à l'exception éventuellement du service social agréé intervenant en qualité de médiateur judiciaire.

Nous devons souligner que l'engagement d'un travailleur social par un cabinet d'avocats pour suivre tous les dossiers de médiation est une solution très coûteuse qui ne peut malheureusement pas être supportée compte tenu du barème en matière de frais et honoraires des médiateurs.

Si un tel suivi est nécessaire, le médiateur devra indiquer au médié les démarches qu'il doit entreprendre et veiller à l'orienter vers les services sociaux adéquats. Mais rediriger n'est pas se défausser et ne plus se préoccuper de la situation de vie du médié.

## ***2. La personne surendettée – Le débiteur – Le médié***

La personne surendettée reste le principal responsable de sa situation financière.

La procédure de règlement collectif de dettes est une procédure volontaire et non une procédure imposée à la personne surendettée. Le débiteur surendetté prend l'initiative d'introduire la procédure de règlement collectif de dettes et/ou de demander l'intervention d'un service social.

Ni la procédure de règlement collectif de dettes, ni l'intervention d'un service social ne pourra être une solution si le débiteur n'est pas acteur du processus visant à rétablir sa situation financière.

En effet, le rôle social du médiateur de dettes et/ou l'accompagnement du médié par un service social n'aura de sens que pour autant qu'il y ait dans le chef du ou des médiés une réelle volonté de collaborer à la réussite de la procédure et d'adopter les changements de comportements nécessaires pour retrouver un équilibre financier.

Il faut observer cependant que beaucoup de médiés ne donnent plus de nouvelles au médiateur une fois que le parapluie du règlement collectif est ouvert. Un rappel constant des obligations

de collaboration et de transparence financière est ainsi nécessaire. En outre, comme nous l'a rappelé le CPAS de Bruxelles, qui a souligné l'importance de la bonne compréhension de la procédure à donner au médié dès la rédaction de la requête initiale, si le médiateur judiciaire oriente le médié vers un service social, il faut que le médié soit demandeur et comprenne également les avantages d'une guidance et/ou d'un accompagnement.

### **3. *Le service social***

Le rôle du service social est, selon nous, plus global et centré sur la personne surendettée. Il a pour mission de faire une analyse de la situation sociale, familiale et financière de la personne surendettée qui permettra de déterminer les démarches nécessaires pour retrouver un réel équilibre sur la durée, telles que :

- mettre en place une guidance budgétaire s'il échet ;
- mettre en place les aides sociales auxquelles la personne surendettée peut prétendre et qui lui permettront de mener une vie conforme à la dignité humaine ;
- accompagner la personne surendettée dans sa réinsertion professionnelle ;
- former la personne surendettée à une consommation plus critique et en accord avec ses capacités financières ;
- recréer le lien social très souvent absent ou inadéquat et qui a conduit la personne en situation de surendettement à consommer pour exister.

Le service social est plus à même d'assurer un tel suivi sur le terrain, en fonction des réalités de vie de la personne surendettée. Le service social peut ensuite faire relais auprès du médiateur judiciaire des difficultés concrètes du débiteur et proposer les pistes de solutions qui « colleront » au mieux au débiteur pour un réel rétablissement de sa situation financière.

### **Un partenariat/collaboration médiateur amiable - médiateur judiciaire ?**

Un service de médiation de dettes d'un CPAS bruxellois nous a indiqué que parler de partenariat est sans doute trop optimiste.

Aujourd'hui, si le médiateur amiable ne ressent pas une porte close, il dit cependant qu'il est rarement perçu comme un partenaire par le médiateur judiciaire.

Le médiateur amiable, travailleur social ou juriste, a parfois la désagréable impression d'être « la petite main » du médiateur judiciaire.

Du côté des médiateurs judiciaires, ceux-ci expriment pourtant le souhait de pouvoir être soutenus plus souvent par un service social dans les dossiers plus complexes, mais ils se heurtent à des services sociaux surchargés, avec de longues listes d'attente, des services où les intervenants en charge du dossier changent assez fréquemment, ce qui complique les contacts.

Sans grande conviction, il n'est pas rare actuellement que le médiateur judiciaire dise simplement à la personne surendettée de prendre lui-même les contacts utiles avec son CPAS, sans se préoccuper véritablement du résultat.

Malgré ces difficultés et les échos divergents que nous avons reçus, il nous semble que le souhait existe d'une forme de collaboration entre médiateur judiciaire et service social de

médiation amiable. Un échange d'informations devrait pouvoir être mis en place, sans être ni coûteux ni chronophage.

L'objectif est que la personne confrontée à une situation de surendettement puisse être accompagnée tout au long de la procédure, selon les nécessités, par un service social. Il s'agit en effet d'éviter qu'au terme de la procédure de règlement collectif, la personne se retrouve rapidement en situation de surendettement et cumule au cours de sa vie plusieurs procédures de ce type. Sinon, l'équilibre instauré pendant la procédure de règlement collectif n'aura été qu'artificiel.

La collaboration ou l'approche interactive que nous prôtons ne doit plus rester un rêve, mais devrait être une nécessité !

### **Quelques pistes de solutions favorisant une telle collaboration**

#### ***1. Présence du médiateur amiable au premier rendez-vous avec le médiateur judiciaire et mise en place d'une collaboration « sur mesure »***

Il ne faut sans doute pas imposer une structure à une telle collaboration entre médiateur judiciaire et médiateur amiable. Chaque situation est différente et une collaboration « sur mesure » doit se décider, ce qui rend essentielle la présence du médiateur amiable lors du premier entretien.

Ce médiateur amiable connaît le dossier et pourra attirer l'attention du médiateur judiciaire dès l'entame de la procédure sur les difficultés particulières que rencontre la personne surendettée. Le médiateur amiable pourra également entendre les explications du médiateur judiciaire sur la manière dont il va traiter le dossier, sur la manière dont il va calculer le pécule de médiation, etc.

Si une collaboration plus importante doit être mise en place, la présence du médiateur amiable lors de la rencontre du débiteur et du médiateur judiciaire apparaît tout aussi importante. Une bonne collaboration future dépendra de l'échange et de la discussion entre les "acteurs".

Si seule une collaboration limitée est envisagée, sans guidance budgétaire, on peut envisager que le service social reste présent pour aider, chaque année lors du rapport annuel, la personne surendettée à actualiser sa situation auprès du médiateur de dettes.

#### ***2. Des outils de communication***

De nombreux services sociaux rapportent que des médiés rencontrent des difficultés à communiquer avec le médiateur. Les services sociaux eux-mêmes expriment des difficultés de communication avec le médiateur judiciaire indiquant que le médiateur judiciaire se réfugie souvent derrière les obligations judiciaires du règlement collectif de dettes. Une telle attitude empêche le dialogue, la confiance s'étiole entre les « partenaires » et la communication se grippe.

Sans une « bonne » communication, la collaboration est vouée à l'échec.



Le médiateur judiciaire doit veiller à développer des outils de communication efficaces d'une part à l'égard du service social et d'autre part à l'égard de la personne admise en règlement collectif de dettes. Dans toute la mesure du possible, il devra :

- être à l'écoute du médié, de son parcours, des difficultés qu'il a rencontrées, des difficultés qui persistent ;
- prendre le temps d'expliquer la procédure de règlement collectif de dettes, son but, et son déroulement, surtout s'il doit constater que cette explication n'a pas été donnée en amont, lors de la rédaction de la requête ;
- rappeler au médié la position neutre et impartiale du médiateur et le fait que, s'il n'est pas le conseil du médié, il n'en résulte pas pour autant qu'il est « contre » le médié ;
- expliquer l'importance d'élaborer un budget réfléchi, précis et complet, celui-ci étant la base incontournable permettant de déterminer le montant du pécule de médiation ; la présence du rédacteur de la requête (qui a étudié et discuté la situation avec le médié) semble, une fois encore, très pertinente lors d'une première réunion au cours de laquelle le budget et la situation du médié sont vérifiés ;
- expliquer l'importance d'une gestion saine et en équilibre de son budget pour l'avenir et le cas échéant avec l'aide d'un service social ;
- fixer dès le premier rendez-vous un cadre de communication entre le médié et le médiateur ;
- etc.

### ***3. Une évolution des services sociaux de médiation de dettes***

Depuis de nombreuses années, des services de médiation de dettes sont apparus dans les CPAS et au sein de services sociaux créés par des associations d'aides aux personnes. Ces services pratiquent essentiellement des médiations amiables et des guidances budgétaires.

Ils assistent éventuellement, lorsque la situation financière l'exige, la personne surendettée pour le dépôt d'une requête en règlement collectif de dettes.

L'approche de ces services de médiation de dettes pourrait évoluer et être plus transversale et globale et non pas se limiter à aider une personne à convenir des plans d'apurement avec ses créanciers dans le cadre d'une médiation amiable ou à l'assister pour le dépôt d'une requête en règlement collectif de dettes ou mettre en place une guidance budgétaire.

Ces services pourraient devenir le relais social reconnu pour les personnes admises en règlement collectif de dettes quand un accompagnement de la mission du médiateur de dettes apparaît nécessaire, accompagnement ou partenariat à convenir dans une relation de travail bien comprise.

Un accompagnement sur mesure viserait à permettre à la personne surendettée de pouvoir reprendre seule, étape par étape, une gestion saine de ses affaires. La mission des médiateurs amiables comprendrait toujours cette analyse essentielle de la situation de vie de la personne surendettée dans tous ses aspects : social, familial, santé, formation, etc. On sait en effet qu'un tel bilan doit permettre de mettre en place les aides sociales nécessaires et de mettre en évidence les dysfonctionnements auxquels il doit être porté remède.

## L'ARTICULATION ENTRE LE RCD ET LE TRAVAIL SOCIAL



*Deborah DEROOSE*  
*Assistante sociale principale au CPAS*  
*d'Audenarde*

[Présentation powerpoint de l'exposé](#)

L'équipe chargée de la gestion budgétaire au sein du CPAS d'Audenarde compte 4 collaborateurs (3,8 ETP) et une assistante sociale principale gérant des dossiers pour l'équivalent de 0,2 ETP. L'équipe effectue de l'assistance budgétaire générale, à savoir du suivi de budget et de la gestion de budget dans le cadre de la médiation de dettes.

Nous avons actuellement 181 dossiers de gestion budgétaire en cours dont 56 en combinaison avec un règlement collectif de dettes. 37 de ces 56 dossiers sont suivis par un médiateur de dettes interne, c'est-à-dire pour lesquels le CPAS a été désigné en tant que médiateur. Dans les 19 autres dossiers, le CPAS travaille avec un avocat médiateur externe.

### **Collaboration avec le service régional de médiation de dettes des Ardennes flamandes**

Le service est constitué de 3 juristes médiateurs et d'un assistant social médiateur.

L'association comprend 12 communes, à savoir Audenarde, Renaix, Zottegem, Brakel, Kluishoutem, Zwalm, Lierde, Wortegem-Petegem, Zingem, Markedal et Horebeke.

Le service régional de médiation de dettes gère les règlements collectifs de dettes des communes/CPAS affiliés. Chaque CPAS participant est en effet agréé en tant que service de médiation de dettes et peut donc être désigné par le tribunal du travail en tant que médiateur de dettes. Dans un tel cas, le CPAS est représenté en justice par un collaborateur du service régional de médiation de dettes. Une gestion budgétaire est systématiquement liée à la médiation dans le cadre du CPAS concerné. En 2017, le CPAS/service régional a été désigné en tant que médiateur de dettes dans 47 dossiers. 33 ont été clôturés en 2017, dont 29 avec une issue positive, 2 par révocation et 2 par désistement d'instance par le client. En 2017, le service régional a géré au total 185 dossiers de règlement collectif de dettes.

Le service régional de médiation de dettes ne procède plus aux admissions de nouveaux dossiers et n'élabore plus de requêtes en gestion propre depuis 2015. Il collabore dans ce cadre avec RADA, un cabinet d'avocats de Gand, qui effectue ce travail pro deo. En 2017, 85 admissions et 80 requêtes ont été dénombrées dans la région.

## **COMBINAISON GESTION BUDGÉTAIRE ET RÈGLEMENT COLLECTIF DE DETTES**

Pour analyser la combinaison entre la gestion budgétaire et le règlement collectif de dettes, une enquête a été menée auprès des assistants sociaux des 12 communes du service régional de médiation de dettes, ainsi qu'auprès des collaborateurs du service régional. Au total, 47 invitations ont été envoyées et 34 personnes ont complété le questionnaire. Le taux de réponse étant de 72%, les résultats sont représentatifs.

### **Plus-value**

La combinaison de la gestion budgétaire et du règlement collectif de dettes étant considérée comme une vraie plus-value au sein du CPAS d'Audenarde, en particulier pour les clients qui éprouvent des difficultés dans notre société et sont globalement moins favorisés, cet aspect est le premier qui a été soumis à examen. Pas moins de 91% des collaborateurs estiment que la combinaison de la gestion budgétaire et du règlement collectif de dettes est judicieuse (38%) ou très judicieuse (53%).

### **Avantages**

La combinaison de la gestion budgétaire et du règlement collectif de dettes présente divers **avantages**, d'après l'analyse des questionnaires.

- Un budget équilibré est établi en concertation, ce qui permet de mieux contrer les dettes de la masse.
- Les assistants sociaux sont plus disponibles que les médiateurs de dettes et sont considérés comme plus accessibles.
- Le médiateur de dettes parle souvent dans un 'jargon', il utilise des termes juridiques que les clients ne comprennent pas bien, tandis que les assistants sociaux donnent des explications plus claires et sont plus impliqués auprès de leurs clients.
- Les revenus du client sont suivis de plus près + ses droits sont épuisés.
- Des points de référence sont fixés à l'intention du client, afin qu'il apprenne à gérer sa situation financière de manière saine et intelligente.
- La communication avec le médiateur de dettes par l'intermédiaire de l'assistant est plus aisée.
- Le médiateur de dettes ne dispose souvent pas du bagage social pour pouvoir interagir avec des personnes endettées.
- Le soutien va au-delà de l'aspect financier.

### **Inconvénients**

Les assistants sociaux évoquent également un certain nombre d'**inconvénients** à la combinaison de la gestion budgétaire et du règlement collectif de dettes.

- Certains clients s'en remettent totalement à l'assistant social et n'assument pas suffisamment leurs responsabilités.
- Activité requérant énormément de temps pour l'assistant social qui agit en tant qu'intermédiaire et doit parfois même faire les courses à la place du client.
- La collaboration entre l'assistant social et le médiateur de dettes n'est pas toujours aisée : manque de communication, autres objectifs, absence de volonté de collaborer...
- Le client ne comprend pas toujours clairement qui fait quoi.

## **Comparaison médiation de dettes interne – externe**

L'aspect suivant abordé dans le questionnaire soumis aux assistants sociaux portait sur la **comparaison** de la combinaison de la gestion budgétaire et du règlement collectif de dettes dans le cas d'un médiateur de dettes **interne** (CPAS) et **externe** (avocat). Le service régional de médiation de dettes a pour règle de toujours associer la gestion budgétaire au règlement collectif de dettes lorsque le CPAS est désigné en tant que médiateur de dettes. Dans le cas du CPAS d'Audenarde, il s'agit de 37 dossiers. Les CPAS suivent aussi des dossiers de gestion budgétaire en collaboration avec un médiateur de dettes-avocat externe, ce qui représente 19 dossiers pour le CPAS d'Audenarde.

53% des personnes interrogées estiment qu'il y a une différence de fonctionnement entre un médiateur de dettes interne et externe. Les principaux points positifs cités de la médiation interne sont essentiellement la communication plus aisée et les possibilités de concertation plus nombreuses et plus rapides. Les répondants évoquent également l'attention majeure apportée à l'aspect 'dignité humaine' et aux accords plus corrects concernant le paiement du pécule de médiation dans le cas d'un médiateur de dettes interne. En outre, l'assistant social est davantage tenu au courant de l'évolution du dossier de règlement collectif de dettes lorsque le médiateur de dettes est interne, ce qui implique une plus grande transparence. En raison des difficultés liées à la collaboration avec les médiateurs de dettes externes, un CPAS de la région a même décidé de ne plus accepter de dossiers de gestion budgétaire lorsqu'un médiateur de dettes externe est désigné. Une seule remarque récurrente à noter concernant la combinaison de la médiation de dettes interne et de la gestion budgétaire, à savoir le caractère contraignant de la combinaison pendant toute la durée de la médiation, n'est pas judicieuse pour tous les clients, certains étant suffisamment compétents et autonomes.

## **Réussite du règlement collectif de dettes**

77% des personnes interrogées considèrent que les probabilités de réussite d'une procédure de règlement collectif de dettes sont plus élevées lorsqu'elle est associée à une gestion budgétaire. La réussite du règlement collectif de dettes est associée à l'exécution du plan. La même tendance ressort des chiffres. En 2017, il apparaît que 76,9% de l'ensemble des dossiers de RCD ouverts en Belgique ont pris fin au terme de l'exécution du plan. Dans le cas du service régional de médiation de dettes, cette moyenne est encore plus élevée. Ainsi, 29 des 33 dossiers clôturés en 2017 l'ont été au terme de l'exécution du plan. Le taux moyen de réussite est donc de 88%.

## **Révocations**

Sur le plan des révocations, le service régional de médiation de dettes enregistre également un meilleur score que la moyenne nationale. En 2017, 14,9% de tous les dossiers ont pris fin par révocation. Au sein du service régional de médiation de dettes, cette moyenne n'est que de 6%.

Pour analyser leur nature, le questionnaire a tenté d'établir les motifs des révocations. Les assistants sociaux sont en effet régulièrement confrontés à des révocations de RCD aussi bien dans le cas de médiateurs de dettes internes qu'externes. 67% des personnes interrogées évoquent un manque de communication et une collaboration difficile entre le client et le médiateur de dettes pour expliquer le plus souvent cette situation. Les autres motifs sont le manque de motivation et de collaboration du client (20%), l'absence de consensus sur le

pécule de médiation et l'absence de remboursements réguliers (15%), les dettes de la masse (9%) et une mauvaise compréhension du RCD par le client (9%).

Les réponses données par la magistrature à la même question font apparaître une différence sensible. Celle-ci cite parmi les motifs principaux la mauvaise compréhension de la procédure de RCD dans le chef du débiteur (24%), un manque de motivation et d'efforts de la part du débiteur (22%) et un budget déséquilibré (22%).

### **Caractère contraignant**

En dépit de la plus-value éprouvée de la combinaison, seuls 38% des répondants pensent que le législateur doit obligatoirement associer une gestion budgétaire au règlement collectif de dettes. 55% estiment que la gestion budgétaire ne doit pas être obligatoirement imposée. Ils avancent pour principale raison que certains clients sont encore suffisamment compétents pour gérer leur situation financière de manière autonome. Ces réponses confirment que la combinaison de la gestion budgétaire et du règlement collectif de dettes est particulièrement utile surtout pour les clients plus fragiles qui ne disposent que d'aptitudes financières limitées.

### **Prescriptions légales applicables aux médiateurs de dettes**

La dernière question posée aux collaborateurs visait à déterminer si les médiateurs de dettes doivent être soumis à davantage de prescriptions légales concernant la fixation du pécule de médiation. 71% des personnes interrogées ont donné une réponse affirmative. 38% ont néanmoins souligné le fait qu'il n'est pas évident de définir des directives claires concernant le pécule de médiation. Un équilibre doit être trouvé entre les directives légales et l'approche individuelle.

## **CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS**

L'association de la gestion budgétaire et du règlement collectif de dettes est perçue comme une véritable plus-value par les assistants sociaux et les collaborateurs du service régional de médiation de dettes. Divers avantages de cette combinaison (tels que le contrôle des dettes de la masse, le suivi strict des revenus, la communication claire...) favorisent la réussite du RCD. L'obligation d'associer une gestion budgétaire au RCD ne semble néanmoins pas judicieuse. Quoi qu'il en soit, un accompagnement budgétaire (temporaire) peut garantir une exécution plus aisée du RCD, tenant compte des causes de l'endettement, ainsi que de la situation personnelle et des capacités du débiteur. En outre, en permettant aux personnes endettées d'acquérir des aptitudes financières, il est possible de lutter de manière préventive contre la rechute.



---

---

## **PARTIE 2**

# **LE RCD, SEULE SOLUTION AU TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT?**

---

---

## LE RCD: SEULE SOLUTION AU TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT?

### LE POINT DE VUE D'UN MÉDIATEUR DE DETTES



*Delphine INCOUL*  
*Coordinatrice du service de médiation de*  
*dettes du Groupe Action Surendettement*

[Présentation powerpoint de l'exposé](#)

Au Groupe Action Surendettement, nous traitons tant des dossiers de médiation amiable que des dossiers en procédure de règlement collectif de dettes, même si ces dernières années, nous avons plutôt mis l'accent sur la procédure en règlement collectif de dettes.

Pour ma part, ayant pratiqué les deux types de médiation, j'ai pu constater les **obstacles mais également les atouts de chacune d'entre elles**.

De manière générale, dans le cadre d'une médiation amiable (la médiation non judiciaire), le médiateur va être confronté à l'absence de cadre légal, alors que dans une procédure de règlement collectif de dettes, nous pouvons nous référer à la loi.

Il est fait mention de la médiation de dettes dans le livre VII du code de droit économique, qui liste les personnes ou institutions autorisées à pratiquer la médiation. L'agrément, le subventionnement et le fonctionnement d'un service de médiation de dettes sont quant à eux des matières personnalisables définies par les Communautés ou les Régions.

Les créanciers et les débiteurs ne sont tenus quant à eux par aucune obligation légale, laissant le médiateur sans *aucun pouvoir de contrainte* lui permettant de mener à bien sa mission.

Cela peut dès lors rendre le travail du médiateur très compliqué, celui-ci dépendant de la bonne volonté de chacune des parties et de leur collaboration dans la médiation mise en place.

Même si une convention est signée entre le débiteur et le médiateur, fixant le rôle de chacun, sa portée apparaît moins importante que si ces droits et obligations étaient fixés par une loi ou un décret.

Il n'est pas rare qu'un débiteur, acculé par les lettres de rappel et les menaces d'huissier, demande une médiation de dettes. Une fois les premiers contacts pris par le médiateur et les procédures de récupération suspendues, les personnes ne répondent plus aux courriers du médiateur, ne se présentent plus aux convocations.

Le médiateur doit régulièrement faire face à l'absence de motivation et aux allers et venues des débiteurs qui réapparaissent une fois que les créanciers deviennent à nouveau menaçants. C'est souvent démotivant pour le médiateur qui s'est investi dans la mise en place de cette médiation. Il ne voit plus sa mission comme une possibilité de sortir les personnes de leur

situation de surendettement, mais au contraire comme un moyen d'endormir les créanciers en attente de leur remboursement. Cela met dès lors à mal la mission du médiateur. Il perdra également de la crédibilité auprès du créancier.

Dès lors, dans le cadre de la médiation amiable, il nous apparaît primordial de faire comprendre au débiteur l'importance des démarches qui vont être mises en place et que sa crédibilité, tout comme celle du médiateur, vont être engagées.

D'autre part, le caractère non contraignant de la médiation amiable peut amener un manque de collaboration de la part du créancier qui, n'ayant pas une bonne connaissance de la mission propre du médiateur de dettes, voit en nous un allié du débiteur qui a pour seul but de défendre les intérêts de celui-ci.

Cela peut se traduire par un manque de transmission d'informations sur la créance ou le maintien des procédures de récupération ou encore une absence d'accord sur le plan de remboursement proposé.

Rien n'empêcherait d'ailleurs qu'un créancier pressé de récupérer sa créance ne soit plus d'accord sur un plan de remboursement et qu'il remette en place des mesures de récupération.

Une communication claire, transparente, régulière et directe sera également nécessaire avec les créanciers afin de favoriser un lien de confiance et de leur permettre de comprendre l'objectif poursuivi.

Une autre difficulté vécue au vu de l'absence de cadre légal est *l'absence de suspension du cours des intérêts* dès l'entrée en médiation amiable. Le médiateur va devoir composer avec ces dettes en perpétuelle augmentation et dès lors, il va devoir agir et proposer un plan de remboursement rapidement. Or la mise en place de ce plan nécessite une connaissance de la situation générale du débiteur, de comprendre la situation vécue, d'évaluer la réalité budgétaire et les pistes permettant de faire évoluer positivement la capacité de remboursement.

Le temps va dès lors devenir un ennemi : le médiateur va devoir très rapidement analyser la situation, obtenir l'ensemble des informations et les analyser, proposer son plan de remboursement tout en tissant ce lien de confiance tant avec le débiteur qu'avec les créanciers.

Malgré ces difficultés, pratiquer la médiation amiable peut avoir des avantages non négligeables pour le médiateur. Il est en effet libre dans ses choix de négociation. Il pourra faire preuve de créativité et de souplesse dans le plan de remboursement qu'il proposera et ainsi tenir compte de certaines attentes du débiteur ou du caractère plus menaçant de certaines dettes. Il nous arrive en effet de prioriser le remboursement d'une créance afin de garantir le maintien de certains droits au débiteur ou encore pour maintenir de bonnes relations sociales et familiales.

Nous avons également l'opportunité via cette procédure de mettre en place des plans de remboursement sans pour autant que cet endettement soit durable. Nous pouvons donc proposer une solution à des personnes rencontrant une difficulté temporaire. Le travail qui sera mis en place pourra nous donner l'espoir que la situation ne se dégrade pas, en établissant avec eux un budget et des pistes de solutions pour remettre leur situation sur les rails.



Outre ces libertés d'action, le médiateur peut trouver d'autres avantages qui concerneront directement le débiteur et le créancier : la possibilité pour un commerçant de bénéficier d'une médiation, la gratuité de cette procédure quand elle est mise en place au sein d'un CPAS ou d'une asbl, la possibilité pour les personnes de conserver la gestion de leur patrimoine et leur pouvoir décisionnel sur leur budget et leur situation, de décider de mettre fin en toute liberté à leur médiation, mais également la possibilité pour le créancier de récupérer l'entièreté de sa créance.

Dans le cadre de la procédure en règlement collectif de dettes, tout est clairement détaillé dans la loi. Au regard de celle-ci, chacune des parties est censée savoir à quoi s'en tenir dès le début de la procédure.

Toutefois, cette procédure bien cadrée peut amener son lot de difficultés : nécessité de bien intégrer ce cadre légal, perte de liberté et de créativité dans l'établissement des plans, honoraires de la procédure à tenir en compte dans l'établissement du budget, perte pour le requérant de la gestion de son patrimoine et nécessité de faire des demandes pour tout achat extraordinaire,...

Toutefois, elle présente des avantages non négligeables pour le médiateur qui va devoir mettre en place un plan de remboursement : suspension des intérêts qui nous permet de savoir concrètement le montant qui est réclamé sans évolution possible ; temps laissé pour analyser la situation et établir la situation budgétaire (6 mois à 1 an) ; suspension des saisies et cessions ; concours entre les créanciers ; en cas de difficultés ou refus d'une des parties quant à notre proposition, le tribunal tranchera, nous avons donc une garantie que d'une manière ou d'une autre, la procédure pourra aboutir ; pouvoir contraignant qui peut permettre de faire évoluer des situations (mesures d'accompagnement).

Les saisies / cessions n'étant plus possibles, des petits créanciers peuvent y voir l'espoir de récupérer leurs créances. Les bénéficiaires quant à eux pourront avoir l'espoir de voir leur situation s'améliorer au terme de 7 ans.

De manière très théorique, nous pouvons facilement expliquer aux personnes les avantages et les inconvénients de chacune de ces médiations, à eux de voir ce qu'ils souhaitent mettre en place.

Sur le terrain, c'est autre chose. Plusieurs paramètres vont devoir être analysés afin de savoir laquelle de ces deux possibilités est la plus adaptée à la situation rencontrée. Outre les conditions légales permettant à une personne d'accéder à la procédure en règlement collectif de dettes, nous estimons primordial d'analyser la situation afin de savoir quelle est la meilleure solution et de lui expliquer la procédure en règlement collectif de dettes.

La procédure en règlement collectif de dettes peut vite devenir un calvaire pour le médié et conduire à l'arrêt de la procédure.

Conscient de ces difficultés et de ce qu'elle implique, nous avons mis en place des rencontres d'information sur la procédure en règlement collectif de dettes à destinations des médiateurs de dettes en CPAS et de leurs usagers. Tout professionnel qui souhaiterait orienter un dossier vers la procédure en règlement collectif de dettes peut faire appel à notre service pour, d'une part, analyser avec eux si c'est en effet la solution la plus adéquate et, d'autre part, expliquer de manière concrète cette procédure aux personnes qui souhaiteraient en bénéficier. Ces

rencontres permettent une prise de recul pour le médiateur en charge du dossier et de déterminer l'opportunité d'introduire ou non une procédure en règlement collectif de dettes. Cela peut également aider à mettre le doigt sur certains éléments qui pourront être déterminants pour la suite de la procédure.

Ces moments d'échanges permettent également de déterminer si des choses doivent être creusées, s'il y a lieu de mettre d'autres choses en place préalablement, si les personnes elles-mêmes sont prêtes à introduire une procédure en règlement collectif de dettes. Il n'est pas rare que lors de ces séances, les travailleurs sociaux découvrent de nouveaux éléments dans la situation. L'intervention d'une personne extérieure et un autre angle de vue peuvent amener des informations nouvelles et primordiales pour la suite de la procédure. Des éclaircissements sur le budget, les perspectives d'avenir sont également abordés. Nous envisageons également des pistes afin d'aider les personnes à améliorer leur situation et ainsi faciliter leur entrée en procédure (orientation vers le service « Lire et écrire » par ex., prise de contact avec un avocat ou un juriste, prise de connaissance d'une succession pour laquelle les personnes n'ont pas fait les démarches auprès du notaire, succession soit dit en passant apparemment déficitaire, ...). Nous essayons de les préparer au mieux aux efforts qu'ils vont devoir fournir durant la procédure.

Il peut arriver que les personnes ne souhaitent plus introduire de requête au vu de l'information qui leur a été transmise : cela peut être dû à la crainte que leur employeur soit mis au courant de leurs problèmes financiers, crainte d'être dépossédées de leurs salaires,...

Tenir compte de l'ensemble des tenants et aboutissants de la procédure, permet aux personnes de faire le choix qui leur correspond à ce moment-là. Tout le monde n'est pas prêt à perdre la gestion de son patrimoine, à voir ses revenus verser sur le compte géré par le médiateur... Il faut une préparation, une explication sur ce que serait leur situation avec ou sans la procédure....

C'est également l'occasion de leur faire connaître les missions et obligations de chacune des parties (que faire si la communication est difficile avec le médiateur, l'obligation du rapport annuel dans le chef du médiateur, obligation des créanciers de passer directement par le médiateur, ...).

L'existence de ces 2 procédures donne la possibilité aux personnes de faire un choix au regard de leur situation, de leurs capacités et de leur volonté.

Chacune a ses avantages et ses inconvénients, mais elles ont toujours leur raison d'être. Pour autant que le temps ait été pris pour analyser le bien fondé de mettre en place l'une ou l'autre au regard de la situation et de la volonté des personnes de s'y investir.

De manière générale, au sein de notre service, nous estimons que la médiation amiable est envisageable si le disponible prévu pour les créanciers nous permet de rembourser ceux-ci dans les 5 ans, en tenant compte bien entendu des améliorations envisageables dans la situation. Au-delà de cette durée, et sur base de la situation des personnes, la médiation amiable risque d'être plus compliquée et le RCD pourrait être envisagé.

Celui-ci sera envisagé lorsque la médiation s'enlise, que des cessions ou des saisies sont pratiquées, qu'il y a un trop grand nombre de créanciers et qu'il apparaît que cette solution présente plus d'avantages que la médiation amiable.

Pour chaque situation, les avantages et les inconvénients seront évalués afin de déterminer le type de médiation qui leur conviendra le mieux.

Il n'est pas rare de rencontrer des situations où les 2 types de médiation sont mises en place : une médiation amiable en parallèle d'une procédure en règlement collectif de dettes.

Inconcevable me direz-vous ... et pourtant ...

Cette médiation amiable n'est pas celle telle que décrite par le Code de droit économique car, dans les faits, elle ne concerne généralement pas un contrat de crédit.

Etant fichée à la BNB, il est quasi-impossible qu'une personne puisse contracter un nouveau crédit durant sa procédure en règlement collectif de dettes. Et s'il y en avait un, ce serait via un crédit social où les risques ont été mesurés et pour lequel l'accord du tribunal a dû être octroyé.

Il arrive donc que, malgré la procédure en RCD, des personnes doivent aller trouver leur CPAS afin de solliciter une médiation amiable pour des dettes nouvelles.

En règle générale, cela concerne la mise en place de paiements échelonnés pour des charges courantes, des factures de clinique, des charges périodiques pour lesquelles la provision n'a pas encore pu être faite ou encore des imprévus tels que régularisations, décès, changement de voiture ...

Comment se fait-il qu'un échelonnement doive être envisagé, alors que le RCD prévoit l'interdiction de créer de nouvelles dettes ? Ce qui sous-entend donc que le budget est équilibré et maîtrisé.

Ces nouvelles dettes peuvent apparaître pour différentes raisons :

- Un budget limité voire en déséquilibre : malgré le versement au médiateur de l'entièreté de ses ressources pour permettre le paiement des charges, l'équilibre budgétaire n'est pas envisageable. En fonction de la situation des personnes, de leur âge, un plan standard ou une remise de dettes totale pourrait être envisagée. Ce qui permet une prise en charge du passif. Par contre, la situation budgétaire est telle que des nouvelles dettes sont inévitables. Des choix doivent parfois être opérés par la personne ou par l'assistant social en charge de la gestion dans le paiement des factures.

Il est clair que l'on se retrouve confronté à des situations de pauvreté liées au problème de surendettement.

Nous constatons l'augmentation et l'aggravation des situations de surendettement. Les personnes se retrouvent sans les ressources suffisantes pour satisfaire des besoins vitaux tels que l'alimentation, le loyer, le chauffage, l'électricité, les soins de santé dont le coût a augmenté. Même avec un emploi, les revenus ne sont parfois pas suffisants pour couvrir ces charges.

Ces personnes sont bien souvent orientées vers un RCD car la médiation amiable ne leur apporte pas de solution. Utopie, puisque la procédure ne leur apportera pas plus de solutions pour l'amélioration de leur situation.

Que faire et que proposer à ces personnes en situation de pauvreté ? Le médiateur se retrouve de plus en plus confronté au problème de maintenir un précaire équilibre budgétaire, de rembourser les dettes tout en garantissant aux personnes de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Ces situations de précarité peuvent amener au rejet de la procédure car aucune solution ne se dégage. Les personnes se retrouvent à nouveau dans le stress des menaces des huissiers, des lettres de rappel,... sans avoir de solution pour améliorer leur situation.

- Une mauvaise gestion de son budget par le bénéficiaire : une gestion budgétaire réalisée par un CPAS n'est pas systématique. Il peut dès lors arriver que des personnes tentent de gérer par eux-mêmes le disponible qui leur est remis. Après quelques mois, force est de constater que ça ne fonctionne pas et qu'ils n'arrivent pas à mettre l'argent nécessaire de côté pour faire face à leurs charges périodiques. Ces quelques mois peuvent créer un déséquilibre dans le budget qui rendra impossible le paiement de certaines charges.

De nombreux bénéficiaires sont incapables de gérer un budget. Pour certains, la notion de budget n'évoque rien, n'a jamais été travaillée. Les principes sont dès lors complexes pour eux (ex : incompréhension qu'une facture annuelle doit être divisée par 12).

Cette mauvaise lecture du budget, ce manque de ressources, ce manque de pratique doivent-ils dès lors être reprochés aux bénéficiaires du RCD ? Doit-on considérer de manière systématique que ces personnes ont fauté et doivent dès lors être révoquées de leur procédure en règlement collectif de dettes ?

Cette mauvaise gestion peut être un accident de parcours relatant des difficultés à gérer et donc une nécessité de travailler avec le médié les notions du budget, de les amener à anticiper des dépenses.

De plus, il n'est pas toujours à l'avantage du créancier de demander une révocation. Sur base du dossier, du plan de remboursement mis en place et des capacités du créancier à récupérer sa créance hors procédure, il peut s'avérer que le créancier a tout intérêt à ce que le dossier soit maintenu en RCD.

Tout comme les créanciers des nouvelles dettes qui y verront une motivation du débiteur à rembourser celles-ci afin d'éviter une révocation mais également un avantage à ne pas se retrouver parmi la masse de créanciers en cas de révocation.

- Le budget a été mal évalué par le médiateur de dettes.

La réalisation d'un budget clair et précis est la base de la médiation. Il est nécessaire que le médiateur prenne le temps de comprendre les habitudes de consommation du médié.

Nous savons tous combien cette tâche est lourde et délicate ; confrontant les valeurs de chacun et les objectifs poursuivis par chacun pour voir aboutir la procédure. C'est un travail à remettre très souvent à jour, compte tenu de l'évolution de la situation du requérant tout au long de la procédure.

Le médiateur doit comprendre le vécu des personnes afin de déterminer leurs besoins. Tout comme le médié devra comprendre la nécessité de faire des efforts dans ses habitudes de

consommation pour lui permettre de sortir de sa procédure en ayant remboursé au maximum de ses capacités ses créanciers.

Il faudra dès lors déterminer les raisons de cette mauvaise évaluation : le budget a-t-il été estimé trop juste par le médiateur ou le médié n'a-t-il pas fait les bons choix ?

- Des imprévus ayant un impact important sur le budget : séparation, perte de revenus, hospitalisation, régularisation importante, impôt nouveau, frais funéraires,...

Dans la mise en place de la situation budgétaire, nous essayons un maximum de prévoir un poste pour les imprévus. Celui-ci dépendra des capacités financières des personnes.

Il peut donc arriver qu'il ait été difficile pour le médiateur de mettre suffisamment d'argent en épargne que pour pouvoir faire face à de gros imprévus.

Ces factures exceptionnelles pourraient dès lors faire l'objet d'une demande d'échelonnement, sans pour autant que cela soit imputable au médié.

- Les nouvelles dettes peuvent être créées car les personnes ont préféré dépenser leur disponible en loisirs, achats superflus,...

Cette dernière raison pourra plus vite être imputable au médié et pourrait, sur base de l'historique du dossier et de la volonté des personnes à s'investir dans leur procédure, amener à la révocation de leur procédure.

#### Malgré la création de nouvelles dettes, faut-il maintenir ces personnes en RCD ?

Si le plan proposé par le médiateur permet le remboursement à 100% des créances, il est dans l'intérêt de chacune des parties de maintenir la procédure en règlement collectif de dettes : garantie pour l'ensemble des créanciers de récupérer leur créance, garantie pour le débiteur de bénéficier des avantages de la procédure en règlement collectif de dettes (suspension des intérêts, pas de saisie / cession,...).

La légitimité de les maintenir en médiation se posera sans doute plus s'il n'y a pas encore de plan ou si le plan prévoit un remboursement minime.

Il me semble dès lors important que le médiateur s'interroge d'une part sur les raisons de ce nouvel endettement (est-ce imputable ou non au médié) et sur l'impact que ces nouvelles dettes va avoir sur les créanciers liés à la procédure en RCD. Il est en effet possible que les créanciers (anciens et nouveaux) aient plus de chance de récupérer leur créance en maintenant la procédure qu'en y mettant fin.

Les pratiques des tribunaux vont également influencer l'orientation que prendra le médiateur.

Toute la procédure peut également basculer si un nouveau créancier met en place une saisie ou une cession, rendant impossible de dégager une capacité de remboursement.

Il nous faudra également nous interroger sur les anciens créanciers qui ne pourront compter sur un remboursement total de leur créance alors que les nouvelles dettes devront impérativement être complètement remboursées. L'égalité entre les créanciers n'existe dès lors plus...

### Quel plan de remboursement mettre en place pour ces nouvelles dettes ?

A mon sens, il est nécessaire que le médiateur soit informé le plus rapidement de la création de nouvelles dettes, que ce soit par l'AS en charge de la gestion ou par les médiés eux-mêmes. Il est en effet impératif que le médiateur puisse rapidement comprendre les raisons pour lesquelles il y a un nouvel endettement et ainsi, pouvoir rectifier le tir (si le budget remis par le médiateur judiciaire trop serré par exemple).

De nouveau, la relation de confiance sera importante.

La plus grosse difficulté sera pour l'assistant social, en charge de la gestion, qui va devoir mettre en place des plans de remboursement. Il devra revoir à la baisse le pécule remis aux médiés, qui à la base pose déjà souci. Cette médiation dans la médiation peut donc poser de grosses difficultés dans les cas de situations budgétaires précaires.

De nouveau, la question de la légitimité de les maintenir en procédure de règlement collectif de dettes se posera.

### Que pouvons-nous dès lors envisager comme pistes ?

- La mise en place d'une guidance, voire d'une gestion budgétaire avec une portée éducative : il nous faut pouvoir amener les personnes à réfléchir sur leurs dépenses, les amener à anticiper les futures dépenses.

Ce travail éducatif nous pose pas mal de questions. La grille budgétaire est un très bon outil pour nous médiateur de dettes, mais qu'en est-il des particuliers ?

Régulièrement, nous nous rendons compte que tous ces postes, cette grille ne représentent rien pour eux... Ils attendent chaque début de mois pour percevoir leur pécule et croisent les doigts pour arriver à boucler leur fin de mois.

Quel travail éducatif mener et comment ?

- Des aides ponctuelles des CPAS permettent aux personnes de pouvoir bénéficier de certains loisirs, de certains colis ou encore de prendre en charge certaines factures. Est-ce suffisant pour rétablir un équilibre budgétaire précaire ?
- Demander le rejet de la procédure en règlement collectif de dettes afin de leur permettre de réintroduire une requête en RCD avec les nouvelles dettes. Mais ne risque-t-on pas de se retrouver dans une procédure qui ne prendra jamais fin... Est-ce le bon message à faire passer sur la procédure en règlement collectif de dettes ?

Je n'ai personnellement pas de solution toute faite ni la prétention de croire détenir la réponse à ces questions.

Je suis par contre sincèrement convaincue que le nouvel endettement devra être analysé en toute objectivité, mais avec la volonté d'en comprendre les raisons. Il sera en effet important qu'elles puissent être expliquées au juge.

La décision finale de maintenir ou non les personnes en RCD appartiendra au tribunal.

## LE RCD: SEULE SOLUTION AU TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT?

### LE POINT DE VUE DES CRÉANCIERS



*Martine VAN OUDENHOVE*  
*Head of Recovery & Legal, S.A. Fiducure N.V.*

[Présentation powerpoint de l'exposé](#)

### **FIDUCRE: LE RÔLE DE MÉDIATEUR JOUÉ PAR LE CRÉANCIER**

La Belgique dispose d'un vaste arsenal de lois protégeant le consommateur. Force est néanmoins de constater que le surendettement a énormément augmenté et que les banques et établissements de crédit sont eux aussi confrontés à de nombreuses créances impayées.

Fiducure gère à ce jour plus de 215.000 créances financières impayées pour son propre compte (emprunts non remboursés à l'échéance, soldes débiteurs de comptes, ouvertures de crédit, créances hypothécaires, etc.) aussi bien de personnes physiques que morales.

Dans quelques 40.000 dossiers, le débiteur est en situation de règlement collectif de dettes.

En moyenne, seul un tiers des créances totales est récupéré dans le cadre de cette procédure.

Fiducure est confronté chaque jour aussi bien aux possibilités qu'aux limitations du règlement collectif de dettes.

#### **1. Possibilités et limitations du règlement collectif de dettes**

Il convient avant tout de souligner la nécessité d'une structure lorsque l'endettement est extrêmement important.

Même lorsque la volonté de remboursement est bien présente, le débiteur n'a pas toujours la capacité et l'énergie d'organiser le règlement de ses dettes et de respecter les engagements pris envers les divers créanciers.

Dans un tel cas, le caractère officiel de la procédure constitue un point d'ancrage tant pour le débiteur que pour le créancier.

Le cadre juridique présente donc un avantage.

Lorsque la volonté de respecter ses obligations fait manifestement défaut, la procédure est souvent utilisée par le débiteur comme une menace ou comme une échappatoire.

Il est dommage qu'en matière d'admissibilité, le tribunal ne dispose que d'une possibilité de contrôle très marginale.

Fiducire reçoit très souvent des décisions d'admissibilité concernant des personnes qui tentent très clairement d'organiser leur insolvabilité.

Nous constatons également une très grande diversité dans l'approche adoptée par les médiateurs de dettes et, partant, dans les plans qu'ils proposent.

Alors que certains médiateurs de dettes exigent un effort de toutes les parties, d'autres se concentrent uniquement sur les créanciers.

Les plans proposés ne devant pas être motivés, il est naturellement bien plus difficile d'obtenir un consensus de la part des créanciers.

Dans le cas de Fiducire, le problème se pose d'autant plus qu'elle détient souvent plusieurs créances sur un même débiteur.

Enfin, la durée maximale des plans constitue une autre limitation majeure. La procédure vise le règlement d'une dette structurelle et ne devrait dès lors pas être limitée dans le temps.

Si un remboursement est possible sur le plus long terme, la remise totale de la dette devrait être prononcée bien moins souvent.

Déclarer une personne définitivement insolvable devrait être une exception (personne très âgée, invalidité) et non pas être la conséquence de la durée très courte des plans.

Eu égard aux limitations susmentionnées et, particulièrement, en cas de problèmes financiers passagers, Fiducire encourage les alternatives au règlement collectif de dettes.

## 2. Le rôle de médiateur joué par Fiducire

Contrairement à ce que l'on considère souvent lorsqu'il est question de sociétés de recouvrement, Fiducire privilégie le dialogue, la négociation et les pratiques de recouvrement professionnelles.

Le rôle de médiateur joué par Fiducire en tant que créancier ne doit pas être sous-estimé.

Avant la vente de leur créance à Fiducire, le prêteur initial a généralement déjà effectué une tentative de recouvrement des créances.

Ces tentatives vont de l'envoi de plusieurs lettres de rappel au recouvrement par la voie judiciaire en passant par la mise en demeure.

Le temps joue souvent un rôle très négatif dans ce cadre. Les banques et/ou les parties qui gèrent les créances veulent des résultats rapides et ne laissent pas la possibilité au débiteur de proposer des solutions réalistes. Il est évident que la plupart des dossiers qui échouent chez Fiducire après de telles tentatives sont, par définition, des dossiers concernant des personnes se trouvant dans une situation financière réellement problématique, même si leurs problèmes sont parfois temporaires. L'élaboration d'une solution réaliste pour le débiteur est donc une priorité absolue.



Contrairement à d'autres acteurs du marché, une société de recouvrement qui achète des créances et les gère elle-même dispose du temps nécessaire pour arriver à des résultats. Les gestionnaires de dossiers sont formés pour négocier des plans de remboursement de manière professionnelle et humaine.

La flexibilité des plans et leur durée sont, dans de nombreux cas, des moyens efficaces pour obtenir un remboursement effectif de la dette. En outre, les justificatifs sont toujours transmis à première demande et gratuitement.

Cette approche constructive sans pression (temps) est appréciée et donne au débiteur l'espoir de se libérer de ses dettes.

Même lorsqu'un plan de remboursement n'est pas immédiatement concrétisable, ni le consommateur ni Fiducré n'ont intérêt à entamer rapidement une procédure judiciaire.

Il est fréquent de placer les dossiers « au frigo », parfois plusieurs années. Après un certain temps, la dette et la situation du débiteur font l'objet d'une réévaluation.

Dans le cadre de ses activités, Fiducré entretient des contacts quotidiens avec diverses instances et personnes qui agissent en tant que médiateurs pour le débiteur (CPAS, avocats, etc.).

Il est évident que toute tentative de médiation, dans quelque cadre que ce soit, ne peut qu'être applaudie.

Une évaluation correcte de la situation financière et les efforts réciproques constituent aussi de bonnes bases pour une solution constructive.

## LE RCD: SEULE SOLUTION AU TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT?

### LE POINT DE VUE DES CRÉANCIERS



*Géraldine SMEYERS  
Représentante adjointe, Service Contact  
Administratif Patient,  
Cliniques universitaires Saint-Luc (CUSL)*

[Présentation powerpoint de l'exposé](#)

#### 1. Quelques chiffres

A ce jour, les CUSL ont 1.500 patients en RCD. Ce qui représente 0,6% de nos patients sur un an.

La dette moyenne des patients en RCD est de 450€. Afin de mettre ce chiffre en perspective, il est à savoir qu'une facture patient est en moyenne de 80€. Un patient en RCD a donc en moyenne 5 à 6 factures ouvertes (l'hypothèse prise étant qu'ils sont en ordre de mutuelle).

#### 2. Notre procédure de gestion financière

Les patients admis en RCD sont gérés en interne par le service Contact administratif patient (COPA) pour la prévention financière, et par le prestataire externe de recouvrement (Modero) pour l'envoi de la déclaration de créance, pour la clôture du RCD et pour la gestion courante de ces dossiers.

##### a. Prévention financière

Lorsque le service COPA est informé qu'un patient est en RCD, il envoie un courrier de prévention financière au patient et au médiateur du patient l'informant que le patient doit passer au guichet du COPA avant toute visite aux CUSL. En effet, le COPA code le patient dans son logiciel d'admission (logiciel commun aux accueils des consultations et des hospitalisations, le patient est donc envoyé au COPA s'il se rend directement en consultation par exemple), avec un message d'action à prendre :

- S'il n'y a pas de nouvelle facture ouverte (en-dehors de la déclaration de créance donc), laisser passer le patient sans acompte ;
- S'il y a une ou des nouvelle(s) facture(s) ouverte(s), demander au patient un acompte en fonction de la visite planifiée ou un réquisitoire du CPAS ;
- S'il y a impossibilité pour le patient de payer l'acompte et qu'un acompte inférieur doit être demandé, le préciser dans le dossier du patient.

Il est à souligner que cette prévention financière est purement administrative. En effet, si le patient ne peut pas payer d'acompte ou n'a pas de réquisitoire, seul le médecin prend au final la décision de voir le patient ou pas.

En cas de désistement du patient ou de révocation du RCD, le COPA envoie un courrier au patient pour lui demander de régler le solde et pour le prévenir qu'un acompte lui sera demandé lors d'une prochaine éventuelle visite aux CUSL. Ce courrier est également envoyé au médiateur en cas de révocation du RCD. Cette gestion préventive dure en théorie 5 ans, mais peut être stoppée au cas par cas.

#### **b. Gestion courante des nouvelles factures**

Les nouvelles factures sont envoyées au patient et également à Modero. Modero prend alors contact avec le médiateur afin de l'informer de la nouvelle dette contractée et des éventuelles factures échues impayées. Soit le médiateur intègre l'information et prend en charge la gestion des dettes, soit il donne la responsabilité au patient de gérer sa dette. La procédure se poursuit alors chez Modero par l'envoi de deux rappels sans frais des factures échues, avant la sommation. Le patient peut également demander un étalement de paiement, mais ces demandes se traitent au cas par cas.

### **3. Le travail du service social des CUSL**

#### **a. Sur quels critères un dossier est-il orienté en RCD ou en médiation de dettes non judiciaire ?**

Le service social (SeSo) des CUSL oriente en général vers les services de médiation de dettes afin d'évaluer si une procédure à l'amiable est possible. Même si le SeSo pense qu'il s'agit plutôt d'un RCD, il préfère renvoyer le patient vers ces services pour que le patient puisse bénéficier d'un avis et d'un accompagnement spécialisé en vue de constituer la requête. Il est arrivé très exceptionnellement que la requête se fasse au départ des CUSL. Le SeSo reste bien entendu disponible pour faire le lien entre le patient et le service de médiation.

Bien souvent, le SeSo rencontre des patients qui sont déjà en médiation (plus souvent à l'amiable que RCD). Le SeSo a des contacts/collaborations avec ces services : quand il y a lieu d'adapter le budget suite à des soins de santé qui nécessitent un ajustement de celui-ci, ou quand il faut faire des demandes d'aides au CPAS pour compléter les ressources insuffisantes pour faire face aux frais découlant de la prise en charge médicale.

Au niveau des critères d'orientation, le SeSo prend en considération : les rentrées versus les dépenses, le nombre de créanciers, le montant des dettes, la durée de celles-ci ainsi que la situation sociale du patient dans son ensemble. Au vu des éléments récoltés, le SeSo oriente vers un service de médiation de dettes qui analysera quel type de médiation est le plus opportun.

#### **b. Quelle vision du RCD et de la médiation amiable ?**

En tant qu'assistants sociaux, le SeSo a une vision positive de ce type de procédure. Ce type de procédure permet en effet de revenir à une situation saine, d'avoir un tiers neutre dans un moment de vie qui peut être difficile.

Cela peut également permettre à la personne d'apprendre à avoir une gestion plus adaptée pour le jour où elle sera à nouveau seule pour gérer ses ressources.

## LE RCD: SEULE SOLUTION AU TRAITEMENT DU SURENDETTEMENT?

### LE POINT DE VUE DES CRÉANCIERS



*Pascal VERMEIREN*  
*Directeur régional, Conseiller général*  
*perception et recouvrement, Bruxelles 2*

[Présentation powerpoint de l'exposé](#)

Mesdames, Messieurs,

Le thème de la 2<sup>e</sup> session est 'Le RCD, seule solution au traitement du surendettement?'.

Je répondrai 'non' à cette question, au nom de mon employeur. En effet, le SPF Finances applique la 'surséance indéfinie au recouvrement' (SIR), qui constitue indubitablement une alternative au RCD et que je vais vous présenter brièvement.

Pour plus d'exhaustivité, vous trouverez dans les diapos la genèse juridique de cette procédure et les textes qui la régissent.

*Qui peut demander à bénéficier de la procédure?* Uniquement les personnes physiques!

Pour quelles dettes peut-elle être demandée? Pour l'impôt des personnes physiques, l'impôt des non-résidents et la TVA. Dans ce dernier cas, le demandeur ne peut néanmoins plus être assujéti à la TVA. Naturellement, la surséance peut être demandée pour toutes les composantes de ces impôts, à savoir le principal, les intérêts, les frais, les amendes et les accroissements.

*À quelles conditions la personne physique doit-elle satisfaire pour bénéficier d'une SIR?*

Le demandeur doit être dans l'incapacité de payer ses dettes de manière durable sans avoir voulu organiser son insolvabilité.

Il ne doit pas avoir déjà bénéficié d'une SIR dans les cinq ans qui précèdent.

Les impôts ne sont pas/ne peuvent plus être contestés.

Les impôts ne peuvent pas être le résultat d'une fraude.

Il ne peut y avoir de concours avec d'autres créanciers.

*Où la demande doit-elle être introduite?*

Auprès du Conseiller général - Directeur régional du Centre régional de perception et de recouvrement (CPR) du domicile du débiteur.

*Comment demander une SIR?*

Par lettre recommandée.

Demande motivée.

Assortie d'éléments de preuve de la situation patrimoniale du demandeur.

Un accusé de réception est délivré avec date de réception.

Vous trouverez dans les dias un lien menant à une page donnant de plus amples explications sur ce sujet, ainsi qu'un formulaire de demande pouvant être utilisé.

*Quel est l'effet de cette demande?*

Les moyens d'exécution sont suspendus jusqu'à la date de la décision définitive du directeur régional ou jusqu'à la date de la notification de la décision de la commission de recours.

Certaines mesures peuvent néanmoins être prises. En voici quelques exemples.

Il s'agit de notre « cuisine interne ». Je vous explique ce que nous faisons après l'introduction d'une demande. Le but de l'enquête est évidemment de déterminer si une demande peut être accueillie et quelles sont les conditions dont l'acceptation doit être assortie.

Le directeur régional prend une décision motivée dans les 6 mois. Celle-ci est notifiée au demandeur par courrier recommandé.

Si la décision est positive, le directeur régional impose une ou plusieurs conditions à l'obtention de la surséance.

S'il les respecte, le demandeur obtient une surséance indéfinie pour le reste.

*Quand perdez-vous le bénéfice d'une SIR?*

- Si vous avez fait de fausses déclarations pour obtenir la surséance indéfinie.
- Si vous ne respectez pas les conditions fixées.
- Si vous avez augmenté votre passif ou diminué votre actif illégalement.
- Si vous avez organisé votre insolvabilité.

Une contestation peut être introduite dans le mois de la réception de la décision du directeur auprès de la commission de recours SIR.

L'adresse est mentionnée sur la dia.

La commission vous envoie un accusé de réception indiquant la date de réception.

La commission de recours SIR se réunit au moins une fois par mois.

Elle est composée comme suit:

L'administrateur général ou son délégué/deux à quatre directeurs régionaux (autres que celui ayant pris la décision initiale) et deux secrétaires.

Cette commission rend sa décision dans les trois mois.

Aucun recours ne peut être introduit contre cette décision.

Je vais à présent vous présenter quelques chiffres.

Au cours des cinq dernières années, une demande de surséance indéfinie de recouvrement a été introduite pour quelque 2.000 à 3.000 articles (et non dossiers).

Un peu moins de la moitié de ces articles a bénéficié de la SIR.

Les recettes de cette procédure s'élèvent à entre 550.000 et 675.000 euros par an.

Quelques 80 à 130 dossiers sont examinés en commission.

À nouveau, près de la moitié des dossiers sont acceptés en dernière instance.

*Quelles conclusions pouvons-nous en tirer?*

Le nombre de personnes qui ont uniquement des dettes fiscales est très limité.

Sur le plan purement économique (nous percevons environ 110 milliards par an), il ne s'agit que d'une goutte d'eau dans l'océan, à laquelle nous consacrons énormément de personnel.

Sur le plan humain par contre (nous aidons des personnes qui ont des problèmes), nous constatons que chaque année, environ 700 à 800 problèmes sont résolus en interne et nous aidons autant de personnes.

La SIR est gratuite.

La SIR est cependant parfois considérée (à tort) comme étant arbitraire.

La procédure de SIR est bien moins lourde que le RCD.

---

---

# **PARTIE 3**

## **DONNÉES PERSONNELLES ET ENREGISTREMENT**

---

---

## L'ENREGISTREMENT DU RCD : UTILITÉ, LIMITES ET PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES<sup>33</sup>



*Caroline JEANMART, sociologue et directrice  
faisant fonction à l'Observatoire du Crédit et  
de l'Endettement*

[Présentation powerpoint de l'exposé](#)

Nous remercions vivement les gestionnaires de la Centrale des crédits aux particuliers, du Fichier central des avis de saisies et la cellule monitoring du service d'appui du Collège des cours et tribunaux pour les informations transmises et le temps consacré dans le cadre de la préparation de cet exposé.

Cet exposé vise à dresser le paysage de l'enregistrement des données relatives au règlement collectif de dettes (RCD) et à proposer une synthèse de celui-ci, notamment via un tableau récapitulatif repris à la fin de cette contribution.

Actuellement, des informations relatives à la procédure en RCD sont enregistrées dans trois bases de données : l'application informatique commune aux tribunaux et cours du travail (ARTT), la Centrale des crédits aux particuliers (CCP) et le Fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt (FCA). Ce paysage va être modifié par la création d'un registre central des règlements collectifs de dettes.

Outre un rappel des objectifs poursuivis par ces enregistrements, l'exposé évoquera notamment les questions relatives à leur financement, à leur fiabilité, aux acteurs qui y ont accès, à la charge de travail liée à l'encodage, etc. Il se penchera sur la pertinence d'un enregistrement dans trois bases de données différentes. En guise de transition avec l'exposé de Maître Saerens, l'articulation entre les trois bases de données actuelles et le futur registre central des RCD sera abordée.

A la suite du colloque, un article enrichi notamment par les débats de ce jour sera publié par l'Observatoire.

### **1. L'application informatique des tribunaux et cours du travail**

L'ensemble des cours et tribunaux du travail est doté d'une application informatique commune (ARTT<sup>34</sup>). Son but principal est la gestion électronique des affaires traitées par ceux-ci. Sont encodés notamment les coordonnées des parties et leur conseil (requérants,

<sup>33</sup> Cette contribution écrite a été rédigée en collaboration avec Auguste Debroise, économiste à l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement.

<sup>34</sup> ARTT pour **A**rbeids**R**echtbank **T**ribunal du **T**ravail.



créanciers, débiteurs, médiateur de dettes, sûreté), les noms des magistrats siégeant, la chambre, les dates d'inscription et de dépôt de requêtes<sup>35</sup>, les différentes audiences et décisions prononcées. Par ailleurs, une fiche dite de travail contient également un certain nombre de détails qui permettent le suivi du dossier et la gestion de courriers sans devoir sortir les dossiers physiques.

Le service d'encadrement ICT du SPF Justice est en charge du stockage des données, de la maintenance et du développement du système informatique.

L'ARTT est uniquement consultable par les membres du personnel du tribunal du travail pour leur arrondissement judiciaire<sup>36</sup>. Dès lors, il n'est pas possible pour un greffier ou un magistrat d'avoir une vue sur la mobilité géographique d'un débiteur.

Ce service d'encadrement ICT organise l'extraction des données brutes et les transmet au service d'appui (cellule monitoring) du Collège des cours et tribunaux qui est responsable de l'établissement des statistiques d'activité et gère la communication de celles-ci.

Bien que l'objectif premier de cette application ne soit pas l'analyse de données, des statistiques en sont extraites au moins une fois par an et sont publiées annuellement<sup>37</sup>.

Concernant les tribunaux du travail, 2012 est la première année de publication des données via une base de données statistiques et 2015 est la première année reflétant l'activité de l'ensemble des tribunaux du travail<sup>38</sup>. Les statistiques sont calculées à partir des données judiciaires encodées par le greffe. La qualité des données dépend donc de l'encodage réalisé par celui-ci. Une fois le reporting réalisé, il est soumis pour validation à chaque tribunal du travail.

La fiabilité des statistiques produites dépend notamment de « la qualité de l'encodage, de l'utilisation uniforme du système informatique et des codes ou même du bon fonctionnement du système informatique<sup>39</sup> ».

Le service d'appui du Collège des cours et tribunaux veille à accroître la qualité et la fiabilité des statistiques afin de refléter leur activité de la manière la plus fidèle possible. Un groupe de travail composé de greffiers, de greffiers en chef, de magistrats et de collaborateurs en contact avec l'application (se voulant le plus représentatif possible des différents ressorts) se réunit au moins une fois par an pour travailler sur l'uniformisation des encodages, les méthodes d'enregistrement, les listes de codes,...

## **2. Le Fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt (FCA)**

Le FCA est un registre centralisé qui permet d'évaluer la solvabilité d'un débiteur. Sa version informatisée a été mise en place en 2011 avec pour objectif de palier au caractère incomplet,

---

<sup>35</sup> Par exemple, les autorisations, les plans.

<sup>36</sup> Les tribunaux du travail ont accès à leurs propres données par le biais de rapports ponctuels, d'une plateforme dédiée (« SAS Portal ») et d'une application web interactive (SAS web report Studio).

<sup>37</sup> Les données publiées par le service d'appui du Collège des cours et tribunaux sont consultables sur le site : <https://www.rechtbanken-tribunaux.be/fr/ordre-judiciaire/gestion-et-appui/college-des-cours-et-tribunaux/statistiques>

<sup>38</sup> Précédemment, ces données étaient partielles, certains tribunaux n'encodant pas l'ensemble des données dans le système informatique ou celles-ci n'étant pas exploitables en raison d'un encodage ne s'alignant pas sur les mêmes codes que les autres tribunaux.

<sup>39</sup> Collège des cours et tribunaux (service d'appui), 2018, « Les statistiques annuelles des cours et tribunaux. Tribunaux du travail. Données 2017 », Bruxelles, p.7.

décentralisé et souvent erroné des données contenues dans l'ancien fichier (classement manuel des avis en version papier au sein des greffes du tribunal des saisies de chaque arrondissement judiciaire).

Le FCA est géré par la Chambre nationale des huissiers de justice et est pris en charge financièrement par celle-ci et non par le SPF Justice. La Chambre nationale des huissiers de justice a d'ailleurs avancé les fonds lors de la conception et la mise en place du fichier.

La consultation du FCA est payante<sup>40</sup> pour une série de professionnels. Cette rétribution a permis, dans un premier temps, de récupérer les fonds initiaux investis. Au fil du temps, les frais de consultation ont été revus à la baisse.

Le FCA est à présent rentable<sup>41</sup>. Par exemple, le revenu provenant des redevances en 2016 représentait presque le double des dépenses encourues pour la gestion du FCA. La question du montant de la redevance est posée. Comme le souligne le comité de gestion et de surveillance dans son rapport annuel de 2016 : « Même si le législateur imposait à la Chambre nationale des huissiers de justice de tenir d'autres fichiers ou registres, on peut se poser la question si la redevance, dans les circonstances actuelles, peut encore être considérée comme couvrant seulement les frais et par conséquent, s'il est opportun, voire même justifié de maintenir le montant actuel<sup>42</sup> ». Le ministre compétent a interpellé en décembre 2017 le comité de gestion et de surveillance du FCA ainsi que la Chambre nationale des huissiers de justice sur cette possibilité. Sur base d'éléments techniques et financiers, ces deux instances ont émis l'avis de réduire les montants de 2 euros à 1 euro. Toutefois, le ministre en a décidé autrement, les faisant passer de 2 à 0,5 euros<sup>43</sup>.

Les rentrées financières sont utilisées pour la mise en place d'applications, pour la maintenance et pour les mises à jour. De manière générale, les mises à jour et la maintenance sont réalisées trimestriellement. Celles-ci sont notamment induites par des changements législatifs, mais aussi par des demandes d'évolutions introduites par les utilisateurs du FCA. Les changements sont toutefois bien souvent imperceptibles pour les utilisateurs.

La Chambre nationale a pour projet de mettre en place un monitoring automatisé et d'implémenter des données supplémentaires.

En termes de fiabilité des données relatives au règlement collectif de dettes, deux problèmes se posent principalement, malgré différentes actions menées en 2015-2016<sup>44</sup>. Le plus interpellant est qu'un nombre non négligeable de médiateurs de dettes n'a pas demandé ses

---

<sup>40</sup> L'article 1389bis/6 du Code judiciaire stipule qu'en vue de couvrir les coûts résultant du FCA et du fonctionnement du comité de gestion et de surveillance, la communication des données enregistrées dans le FCA donne lieu à la perception d'une redevance. Cette disposition a été étendue le 4 mai 2016 : le montant de la redevance doit également couvrir les frais de tenue de tout autre fichier ou registre qui, par la loi, est créé par la Chambre nationale des huissiers de justice.

<sup>41</sup> « Tout comme les années précédentes, les revenus sont nettement plus élevés que les dépenses, en sorte que la question du montant de la redevance est posée. Ainsi, le revenu provenant des redevances en 2016 représente presque le double des dépenses encourues pour la gestion du FCA. Par conséquent, au cours des dernières années, un surplus structurel a été accumulé, qui s'élevait à environ 14,5 millions d'euros fin 2016 ». Par ailleurs, « en tenant compte d'un amortissement échelonné des investissements des années précédentes, une partie importante des coûts d'investissement antérieurs ne sera imputées que dans les années à venir, en sorte que la réserve s'élève même à plus de 16 millions comptablement ». Source : Chambre nationale des huissiers de justice, « Comité de gestion et de surveillance. Rapport annuel 2016 », p.11 et p.13.

<sup>42</sup> Idem, pp.11-12.

<sup>43</sup> Au 1<sup>er</sup> octobre 2018, le montant de la redevance est donc passé de 2 euros à 0,5 euro pour les avocats, huissiers de justice et notaires (arrêté ministériel du 30 août 2018, M.B. 03 septembre 2018). Depuis 2014, il est fixé à 0 euro pour les médiateurs de dettes (arrêté ministériel du 11 mars 2014, M.B. 27 mars 2014).

<sup>44</sup> Pour plus de renseignements sur ces actions, nous renvoyons le lecteur au rapport annuel du comité de gestion et de surveillance du FCA. Celui-ci est consultable via le site :

[https://justice.belgium.be/fr/service\\_public\\_federal\\_justice/organisation/services\\_et\\_commissions\\_independants/fichier\\_des\\_avis](https://justice.belgium.be/fr/service_public_federal_justice/organisation/services_et_commissions_independants/fichier_des_avis)

codes d'accès au FCA ou ne les a pas activés. Ils sont dès lors dans l'impossibilité de remplir leur obligation légale. Fin 2016 (dernières données disponibles), seuls 60% des médiateurs étaient enregistrés/activés<sup>45</sup>, ce qui signifie qu'un peu plus de 700 médiateurs ne respectaient pas leurs obligations. Les raisons sont notamment liées à la méconnaissance de cette obligation ou du fonctionnement même de l'enregistrement dans le FCA ou à la résistance à l'enregistrement d'informations via un canal informatique. Des disparités importantes se marquent entre arrondissements judiciaires<sup>46</sup>. Par exemple, au 1<sup>er</sup> mai 2016 (dernières données disponibles), tous les médiateurs du tribunal du travail de Mons-Charleroi (division Mouscron et Binche), du Brabant wallon (division Wavre), de Liège (division Neufchâteau) étaient enregistrés/activés dans le FCA. A l'inverse, 32% des médiateurs de dettes du Tribunal de Bruxelles (avant la séparation de BHV) et 30% de Gand (division Termonde) ne l'étaient pas.

Un second problème est l'absence de suivi dans l'encodage des données : il s'agit typiquement du non-encodage de l'homologation ou de l'imposition d'un plan de règlement, de l'arrivée à terme du plan, voire de la révocation. Fin 2016, il restait encore près de 16.000 avis d'admissibilité de plus de 5 ans pour lesquels aucun plan n'avait été encodé. Parmi ceux-ci, plus de 2.500 renseignaient une admissibilité vieille de plus de 10 ans<sup>47</sup>.

En 2017, le comité de gestion et de surveillance a poursuivi ses actions afin d'améliorer les statistiques et l'encodage des données dans le fichier.

Les données sont encodées dans le FCA par le greffe (pour les admissibilités), puis par le médiateur de dettes judiciaire. La qualité des données encodées relève donc de la responsabilité professionnelle de ces acteurs. Toutefois, aucune sanction n'est prévue pour les médiateurs n'encodant pas correctement les données, voire ne les encodant pas du tout.

Ces problèmes de fiabilité de données ne sont pas sans conséquence, comme l'a notamment souligné le comité d'accompagnement de la CCP. L'enregistrement incomplet a une incidence directe sur le consommateur car il reste mentionné dans les deux fichiers (CCP et FCA) tant que l'information fait défaut. Non seulement l'enregistrement ne répond pas aux dispositions légales, mais le consommateur court également le risque que l'accès au crédit lui reste refusé ou qu'il reçoive une réponse négative lorsqu'il sollicite l'accès à un établissement de jeux de hasard.

Cette base de données n'a pas été conçue à des fins de recherches ou de statistiques. Toutefois, des statistiques sont publiées annuellement dans le rapport du comité de gestion et de surveillance et dans le rapport de la Chambre nationale des huissiers de justice<sup>48</sup>.

### **3. L'enregistrement des avis de RCD dans la Centrale des crédits aux particuliers**

Entre 1999 et 2011, les avis de règlement collectif de dettes étaient directement enregistrés dans la Centrale des crédits aux particuliers. Depuis 2011, les données relatives au RCD contenues dans la CCP émanent du FCA.

---

<sup>45</sup> Idem, p.14.

<sup>46</sup> Idem, pp.18-19.

<sup>47</sup> Idem, p.14.

<sup>48</sup> Ce rapport est consultable sur le site : <https://www.huissiersdejustice.be/rapport-annuel>

Dans un objectif de prévention du surendettement, les prêteurs ont l'obligation de consulter la CCP (dont les données relatives au RCD) avant de consentir un crédit<sup>49</sup> afin de répondre à leur devoir d'évaluation de la solvabilité d'emprunteurs potentiels.

Concernant le RCD, la CCP enregistre notamment des données d'identification des débiteurs et les dates des étapes importantes de la procédure.

La CCP est gérée par la Banque nationale de Belgique (BNB). Son financement<sup>50</sup> est assuré par la tarification de l'enregistrement et de la consultation des données. A l'origine, les prêteurs ont eux-mêmes déterminé les enregistrements et les consultations qui seraient tarifés.

Les recettes pour l'année 2017 s'élevaient à 4.757.399 euros<sup>51</sup>. L'exercice 2017 se solde par un bénéfice de 754.212 euros<sup>52</sup>. Concrètement, dans ce cas, la Banque nationale doit rembourser la différence aux contributeurs. Dans le cas contraire, ces derniers doivent apurer le déficit. A l'origine, la BNB remboursait le surplus aux contributeurs via des notes de crédit. Toutefois, depuis quelques années, il a été convenu qu'il soit transféré au budget de l'année suivante. L'objectif est de constituer une réserve afin de financer partiellement la nouvelle application IT de la Centrale et dès lors de réduire le montant à charge des prêteurs au moment de l'investissement.

Tout comme les autres données encodées dans la CCP, l'enregistrement des avis de RCD est supervisé par un comité d'accompagnement constitué de représentants des prêteurs, des consommateurs, de la Banque nationale de Belgique, de l'Autorité de protection des données et du ministre. Ce comité publie annuellement un rapport de fonctionnement<sup>53</sup>.

La Centrale des crédits a été initialement conçue comme un outil de prévention du surendettement. Bien que son objectif premier ne soit pas la production de statistiques, pour répondre aux demandes qui lui sont adressées, la Banque nationale publie une série de chiffres-clés et de statistiques actualisées mensuellement ainsi qu'un rapport statistique annuel<sup>54</sup>.

#### **4. Quelles interactions entre ces bases de données ?**

Le FCA est devenu opérationnel en 2011 sans que ne soit prise en considération l'obligation des greffes et des médiateurs de dettes d'encoder des données relatives au RCD dans la CCP. Durant trois années (2011-2014), la CCP et le FCA ont coexisté, les professionnels du RCD devant encoder les informations dans les deux bases de données. Au cours de cette période, une réflexion a été menée pour qu'il n'y ait plus qu'un seul fichier de référence. Il a été décidé que le FCA devienne ce fichier de référence. Pratiquement, les données contenues dans la CCP ont été importées dans le FCA. Parallèlement, certains greffes ont quant à eux encodé manuellement les dossiers antérieurs à 2011.

<sup>49</sup> Pour les crédits tombant sous le champ d'application de l'article VII.148 du Code de droit économique.

<sup>50</sup> « La Banque [nationale de Belgique] est habilitée à demander aux personnes à qui les renseignements de la Centrale peuvent être fournis, le remboursement des frais qu'elle expose pour la collecte, l'enregistrement, la gestion, le contrôle et la diffusion des données de la Centrale » (article VII.155 du Code de droit économique).

<sup>51</sup> Les frais de personnel représentent 26,1% de ces recettes (soit 1.242.604 euros) et les frais liés à l'informatique 28% de ces recettes (soit 1.332.084 euros). Les autres frais d'exploitation et l'accès au Registre national constituent le reste des frais liés à la CCP, respectivement 1.069.643 euros et 358.856 euros.

<sup>52</sup> Rapport sur le fonctionnement de la Centrale des crédits aux particuliers – Année 2017 (publié au Moniteur belge le 4 mai 2018).

<sup>53</sup> Le rapport annuel du comité d'accompagnement de la CCP pour l'année 2017 a été publié au Moniteur belge le 4 mai 2018.

<sup>54</sup> Ces statistiques sont consultables sur le site : <https://www.nbb.be/fr/centrales-des-credits/credits-aux-particuliers/statistiques>

Depuis 2011, les données enregistrées dans la CCP concernant le RCD proviennent donc du FCA<sup>55</sup>. La Chambre nationale des huissiers de justice transmet à la CCP de manière journalière, sous format pdf, la liste des actualisations du fichier (nouveaux enregistrements, évolution,...). Celles-ci sont encodées manuellement dans la CCP. En termes de sécurité des données et de protection de la vie privée, cette manière de procéder interpelle. Un projet de transfert automatique des données du FCA dans la CCP est à l'étude.

En termes de concertation, notons que la CCP est représentée au sein du comité de gestion et de surveillance du FCA. A l'inverse, aucun représentant du FCA ne fait partie du comité d'accompagnement de la CCP.

## **5. Le futur registre central des règlements collectifs de dettes: quelle place et quelles solutions aux problèmes actuels?**

Dans ce paysage va s'ajouter une quatrième base de données, à savoir le registre central des règlements collectifs de dettes<sup>56</sup>. Cette banque de données informatisée permettant la gestion, le suivi et le traitement des procédures en RCD doit voir le jour prochainement. Elle rassemblera toutes les pièces et toutes les données relatives aux dossiers en RCD. Elle est conçue et sera gérée conjointement par l'Ordre des barreaux francophones et germanophones et par l'Orde van Vlaamse Balies. Les frais de mise en place et de gestion sont assumés par le SPF Justice.

Ce registre sera consultable par les magistrats nommés, les chefs de corps, les mandats, les greffiers, les médiateurs de dettes, les débiteurs, les créanciers et ses gestionnaires, à savoir l'Ordre des barreaux francophones et germanophones et par l'Orde van Vlaamse Balies.

Actuellement en phase de développement, aucune concertation n'est en cours entre les gestionnaires de ce registre et les trois autres bases de données citées dans cet exposé. Bien que l'exploitation des données sera assurée par le service d'appui du Collège des cours et tribunaux, ce dernier n'a pas d'informations relatives à la gestion de la future coexistence de ce registre et de l'ARTT.

L'expérience passée a pourtant montré que la coexistence de différentes bases d'enregistrement (FCA et CCP) était couteuse en termes financiers, mais aussi humains. Bien que les objectifs poursuivis par ces outils soient clairement distincts, les données utiles aux fins de la CCP et du FCA ne pourraient-elles pas être directement extraites du registre central ? Alors que le problème de coexistence est connu des acteurs concernés, pour quelles raisons cette question n'est-elle pas à l'ordre du jour ?

Pour assurer la protection des données personnelles, le dialogue informatique entre les différentes bases de données (s'il est souhaitable pour tous) doit impérativement être encadré par une législation spécifique. Si l'on reste dans la configuration actuelle, il y aura un double travail d'encodage pour le médiateur de dettes avec une charge administrative importante. Or la fiabilité des données actuellement encodées pose déjà problème. Les arguments notamment liés à l'accès à l'ensemble des (ou certaines) pièces du dossier, au suivi des différentes étapes de la procédure en ligne sont-ils des incitants suffisants pour résoudre ce problème de fiabilité

---

<sup>55</sup> Ce transfert est prévu dans l'article 1390 septies, alinéa 3 du Code judiciaire : « Lorsque des avis sont envoyés conformément à l'article 1390quater, le fichier des avis les adresse, ainsi que les corrections et modifications, à la Banque Nationale de Belgique et à la Commission des jeux de hasard, au plus tard dans les vingt-quatre heures du prononcé de l'ordonnance d'admissibilité ou de la mention sur l'avis ».

<sup>56</sup> Articles 1675/20 à 1675/27 du Code judiciaire. Loi du 25 décembre 2016 modifiant le statut juridique des détenus et la surveillance des prisons et portant dispositions diverses en matière de justice (M.B. 30 décembre 2016, p.91963 – entrée en vigueur le 09/01/2017).

des données et encourager les médiateurs de dettes à faire le nécessaire pour que les données soient à jour et complètes ?

La question de la pertinence de la conservation de différentes bases de données doit être posée sous l'angle du contrôle des données encodées et du risque lié à une éventuelle défaillance de ce contrôle : comment aligner les niveaux de sécurité des différents opérateurs ayant accès aux bases de données ? Le bon sens veut que moins il y a de bases de données, plus la sécurité des données est assurée.

Outre la question de la coexistence de ces bases de données se pose donc la question de la protection des données personnelles et de la conformité au règlement général sur la protection des données. Actuellement, le fichier le plus complet est l'application informatique des tribunaux et cours du travail. Or celle-ci n'est accessible qu'aux membres du personnel de l'arrondissement judiciaire concerné. Le registre central est conçu comme un outil national accessible à des professionnels et des particuliers poursuivant des objectifs bien différents. Des accès différenciés selon le profil d'utilisateurs sont prévus, mais quelles sont les garanties en matière de sécurité ?

Le coût de cette coexistence est également interpellant. Cet exposé a abordé de manière globale les budgets liés à la CCP et au FCA (sachant évidemment que les données relatives au RCD ne sont pas les seules encodées). Dans un contexte de rationalisation et de réduction des coûts, n'est-on pas dans ce cas particulier en train de passer à côté de l'objectif ?

Par ailleurs, les trois bases de données présentées dans cet exposé n'ont pas été conçues à des fins de recherche et d'analyses statistiques. On le constate régulièrement, la mine d'informations contenues dans celles-ci ne peut pas être correctement exploitée pour cette raison. L'exposé de la matinée relatif à l'efficacité de la loi sur le RCD l'a montré, des questions essentielles comme celle des rechutes ou encore des personnes qui introduisent une nouvelle requête dans un délai de moins de 5 ans après avoir été révoquées ne peuvent trouver de réponses fiables pour cette raison. La création d'un nouveau registre central va-t-elle combler les lacunes des systèmes existants ? Ce registre va-t-il être conçu en outre à des fins de recherche scientifique ?

Nous terminons l'exposé par une question fondamentale : quelle est l'utilité et la plus-value de cette multiplicité des bases de données pour le débiteur en règlement collectif de dettes et pour les professionnels de cette procédure ?

	Centrale des crédits aux particuliers	Fichier central des avis de saisies	ARTT
Base légale	Articles VII.148 à VII.157 du Livre VII du Code de droit économique. Arrêté royal du 22 avril 1999 réglementant l'enregistrement des avis de règlement collectif de dettes par la Banque nationale et leur consultation par les personnes visées à l'article 19, §2 de la loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immeubles saisis. Arrêté royal du 29 octobre 2001 relatif au Comité d'accompagnement de la Centrale des crédits aux particuliers. Arrêté royal du 27 mars 2017 réglementant la Centrale des crédits aux particuliers.	Articles 1389/bis à 1391 du Code judiciaire introduits par la loi du 29 mai 2000 portant création d'un fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession et de règlement collectif de dettes et modifiant certaines dispositions du Code judiciaire.	Sans objet car système informatique interne.
Date d'opérationnalisation de la base de données	1 <sup>er</sup> janvier 1999	29 janvier 2011	2012 (2015 pour la représentation de l'ensemble des tribunaux du travail)
Responsable du traitement des données	Banque nationale de Belgique	Chambre nationale des huissiers de justice	SPF Justice via le service d'encadrement ICT et le service d'appui du Collège des cours et tribunaux
Financement	Financement issu de l'enregistrement / la consultation payant(e) des données par les prêteurs.	Chambre nationale des huissiers de justice – au départ, récupération de l'investissement initial puis autofinancement (mises à jour, maintenance, développement d'applications). Seuil de rentabilité atteint.	SPF Justice
Responsable de l'encodage	Selon les textes réglementaires <sup>57</sup> : le greffe. Toutefois, dans les faits : le FCA transmet les données à la CCP qui les encode dans son propre fichier.	Le greffe puis le médiateur de dettes judiciaire.	Le greffe
Données encodées concernant le RCD	Selon les textes réglementaires <sup>58</sup> , dans les 24 heures du prononcé de la décision d'admissibilité, une copie de l'avis est communiquée par le greffier à la Banque nationale. Celle-ci enregistre sans délai : <ul style="list-style-type: none"> <li>- le numéro de référence de l'avis ;</li> <li>- l'arrondissement judiciaire ;</li> <li>- le nom, le 1<sup>er</sup> prénom, la date de naissance et le domicile du requérant ;</li> <li>- l'identité du médiateur de dettes et son domicile et/ou l'adresse de son bureau ou de son siège ;</li> <li>- la date de décision d'admissibilité.</li> </ul> Par ailleurs, le greffier communique à la Banque les données ci-dessous dans les 24 heures suivant leur mention sur l'avis et la	<p><i>Par le greffe :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les nom, prénom, date de naissance et domicile du requérant;</li> <li>- les nom, prénom, profession et domicile et/ou bureau, ou la dénomination et le siège du médiateur de dettes;</li> <li>- la date de la décision d'admissibilité;</li> <li>- le tribunal du travail territorialement compétent et la référence du greffe.</li> </ul> <p><i>Par le médiateur de dettes :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la date de la révocation de la décision d'admissibilité;</li> <li>- la date de la décision de remplacement du médiateur de dettes (et l'identité du médiateur remplaçant);</li> <li>- <b>en cas de plan de règlement amiable</b> : la date de la décision actant l'accord intervenu, la date à laquelle le procès-verbal est</li> </ul>	Nombre d'affaires nouvelles, pendantes et clôturées, et nombre de jugements et ordonnances en fonction : <ul style="list-style-type: none"> <li>- du ressort, de l'arrondissement, de la division ;</li> <li>- de la catégorie ;</li> <li>- de la nature ;</li> <li>- du type d'output ;</li> <li>- de la durée moyenne et médiane de l'output (jugements définitifs et ordonnances définitives) ;</li> <li>- de la durée moyenne des affaires pendantes au 31/12 ;</li> <li>- de la langue.</li> </ul>

<sup>57</sup> Articles 2 et 3 de l'arrêté royal du 22 avril 1999 réglementant l'enregistrement des avis de règlement collectif de dettes par la Banque nationale et leur consultation par les personnes visées à l'article 19, §2 de la loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immeubles saisis.

<sup>58</sup> Articles 2 et 3 de l'arrêté royal du 22 avril 1999 réglementant l'enregistrement des avis de règlement collectif de dettes par la Banque nationale et leur consultation par les personnes visées à l'article 19, §2 de la loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immeubles saisis.

	<p>Banque les enregistre sans délais :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- en cas de plan de règlement amiable : <ul style="list-style-type: none"> <li>o la date de la décision prenant acte de l'accord intervenu</li> <li>o La date à laquelle le procès-verbal de carence est transmis au juge</li> <li>o La date de fin du plan de règlement</li> <li>o La date de révocation du plan de règlement</li> </ul> </li> <li>- en cas de plan de règlement judiciaire : <ul style="list-style-type: none"> <li>o la date de la décision imposant le plan de règlement judiciaire</li> <li>o la date de décision de rejet de la demande</li> <li>o la date de fin du plan de règlement</li> <li>o la date de révocation du plan de règlement</li> </ul> </li> <li>- la date de révocation de la décision d'admissibilité</li> <li>- la date de la décision de remplacement du médiateur.</li> </ul> <p>Toutefois, dans les faits, toutes les données enregistrées dans la CCP proviennent du FCA. Chaque matin, la CCP reçoit un document du FCA reprenant toutes les actualisations du jour précédent.</p>	<p>transmis au juge, le terme du plan de règlement collectif de dettes et la date de révocation du plan de règlement collectif de dettes;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>en cas de plan de règlement judiciaire</b> : la date de la décision imposant le plan de règlement collectif de dettes, la date de la décision de rejet de la demande, le terme du plan de règlement collectif de dettes et la date de révocation du plan de règlement collectif de dettes.</li> <li>- <b>en cas de remise totale de dettes</b> : la date de la décision et la date de révocation de celle-ci.</li> </ul> <p>Dans tous ces cas, le médiateur de dettes adresse, à l'intervention du greffe ou d'un huissier de justice, sans délai, au fichier des avis, un avis qui relate également les nom, prénoms, date de naissance et domicile du requérant concerné, ainsi que la référence à l'avis de règlement collectif de dettes concerné.</p>	
Encodeurs	Le personnel de la Banque nationale de Belgique	Le greffe et le médiateur de dettes judiciaire	Le greffe
Consultation	<p>La CCP est consultable par :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les établissements de crédit ;</li> <li>- les prêteurs sociaux ;</li> <li>- les vendeurs à tempérament ;</li> <li>- d'autres établissements financiers octroyant des crédits à la consommation ;</li> <li>- les entreprises d'assurances et les autres sociétés octroyant des crédits hypothécaires ;</li> <li>- les entreprises d'assurance-crédit ;</li> <li>- les sociétés de recouvrement de créances ;</li> <li>- les médiateurs de dettes judiciaires.</li> </ul> <p>Les prêteurs doivent être agréés par l'Autorité des services et marchés financiers (FSMA).</p> <p>La consultation des données est payante.</p>	<p>Le FCA est consultable (avec droit de perception) par :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les avocats,</li> <li>- les huissiers de justice,</li> <li>- les notaires,</li> <li>- les médiateurs de dettes.</li> </ul> <p>Les montants des frais de consultation sont publiés dans le Moniteur belge.</p> <p>Le FCA est consultable (gratuitement) par :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les receveurs de : <ul style="list-style-type: none"> <li>o l'administration des Contributions directes,</li> <li>o de l'administration de la TVA, de l'Enregistrement et des Domaines,</li> <li>o de l'administration des Douanes et Accises ;</li> </ul> </li> <li>- les receveurs régionaux ;</li> <li>- les membres du personnel de l'Agentschap Vlaamse Belastingdienst ;</li> <li>- les receveurs provinciaux et communaux chargés de diligenter une procédure de recouvrement au fond ou par voie de saisie contre une personne déterminée ;</li> <li>- les magistrats, greffiers et juges consulaires et sociaux.</li> </ul>	Uniquement le personnel du tribunal/cour du travail – vue uniquement sur les données de son propre arrondissement.



Transfert des données	Les données de la CCP concernant le RCD sont issues du FCA.	Les données du FCA concernant le RCD sont transmises : - à la Centrale des crédits aux particuliers de la BNB, - à la Commission des jeux de hasard du SPF Justice <sup>59</sup> .	
Délais de conservation des données	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 12 mois à partir de la fin du plan de règlement</li> <li>- 3 ans à partir de la décision de rejet de la demande de plan de règlement judiciaire</li> <li>- 3 ans à partir de la date de révocation de la décision d'admissibilité et/ou du plan de règlement</li> </ul>	5 ans.	Indéterminé
Organe de contrôle	Comité d'accompagnement constitué de représentants des prêteurs, des consommateurs, de la Banque nationale, de l'Autorité de protection des données et du ministre.	<p>Comité de gestion et surveillance présidé par un juge des saisies ou un magistrat ou un magistrat émérite qui peut justifier d'une expérience effective d'au moins deux ans en matière de saisies. Il est composé de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- un juriste et d'un informaticien représentant le ministre de la Justice et désignés par lui ;</li> <li>- d'un greffier d'un tribunal de première instance désigné par le ministre de la Justice ;</li> <li>- d'un membre de l'Autorité de protection des données désigné par cette Autorité ;</li> <li>- d'un représentant de la Banque nationale de Belgique désigné par son gouverneur ;</li> <li>- d'un avocat désigné (par l'Orde van Vlaamse Balies, d'un avocat désigné par l'Ordre des barreaux francophones et germanophone) ;</li> <li>- d'un notaire désigné par le collège des présidents des chambres arrondissementales des notaires ;</li> <li>- d'un huissier de justice désigné par la Chambre nationale ;</li> <li>- d'un huissier de justice-secrétaire désigné par le comité de direction de la Chambre nationale ;</li> <li>- d'un réviseur d'entreprises désigné par le conseil de l'Institut des réviseurs d'entreprises.</li> </ul>	Groupe de travail composé de greffiers, de greffiers en chef, de magistrats et de collaborateurs en contact avec l'application, se voulant le plus représentatif possible des différents ressorts.

<sup>59</sup> Article 1390 septies, alinéa 3 du Code judiciaire.

**LE REGISTRE CENTRAL DES RÈGLEMENTS COLLECTIFS DE DETTES :  
VERS PLUS D'EFFICACITÉ ET UNE RÉPONSE AUX BESOINS DE  
CHAQUE PARTIE PRENANTE ?**



*Gracy SAERENS  
Avocate et administrateur de l'OVB*

[Présentation powerpoint de l'exposé](#)



## CONCLUSIONS



*Jacques FIERENS*  
*Avocat et professeur (UNamur, UCLouvain,*  
*ULiège)*

Nous avons parlé de la société ou des choix de sociétés, du législateur, des juristes et des juges, des médiateurs, des intervenants sociaux comme les CPAS, des associations. Nous avons parlé des créanciers et des débiteurs. Tout au long de la journée, je me suis dit qu'il n'est peut-être pas si facile que cela de ranger chacun dans la catégorie qui lui convient. Et si tous ces acteurs, toutes ces personnes, tous ces personnages étaient chaque fois en même temps débiteurs et créanciers ?

Le « système social » dont nous avons parlé dès le début de cette journée en invoquant un monde de crédit financier encore trop facile, ou la « société de consommation », ne datent pas de la seconde moitié du XXe siècle, ni d'aujourd'hui, évidemment. Ce monde date de l'époque à partir de laquelle la société et la relation sociale, quelle qu'elle soit, ont été considérés comme fondés sur le *contrat*. C'est à la fois beaucoup plus ancien que le XXe siècle mais relativement récent au regard de l'histoire européenne puisque ce temps est celui de la Renaissance et du Siècle des Lumières. Aujourd'hui, toute relation est contrat. Les politiciens proposent des pactes (par exemple d'excellence pour l'enseignement, ou des contrats, par exemple des « contrats d'avenir ».) Les familles sont construites sur des contrats, de mariage, de divorce. Même les enfants sont la conséquence de contrats, entre partenaires ou avec des médecins, ou encore avec des parents dont on adopte les enfants. L'aide sociale a inventé en 1993 les « contrats d'intégration », plus présents que jamais dans le travail social. Même l'enseignement prétend s'ancrer dans des conventions puisque les professeurs sont invités à conclure des « contrats pédagogiques » avec leurs étudiants.

\*\*\*

Cette société contractuelle s'est formée lorsque l'Europe est devenue un monde de marchands, aux XVIe-XVIIIe siècles. Lorsque tout est devenu contrats, les penseurs de l'époque (Grotius, Hobbes, Locke, Rousseau ...) ont immédiatement fait observer que pour que des conventions soient valables, l'égalité entre les contractants s'imposait et on bute contre le premier grand problème : nous sommes plus que jamais dans une société profondément inégalitaire. L'égalité entre les personnes est supposée, notamment par le droit, mais elle n'est pas réalisée. Nous en sommes même venus à une distinction de plus en plus marquée entre les créanciers et les débiteurs. Il y a des gens qui, sur la durée, globalement,

vivent dans la colonne du crédit et d'autres, beaucoup plus nombreux, souffrent dans la colonne du débit.

Et pourtant, à leur égard, la société est débitrice. En 1793, la France, pays où les droits de l'homme venaient d'être inventés, se dotait de sa seconde Constitution. C'était au moment où nos Etats actuels prenaient forme. La Constitution du 24 juin 1793 énonce que les secours publics sont une « dette sacrée » de la société (article 21). Plus récemment, l'article 57 de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS dit que l'aide est « due aux personnes et aux familles ». La société est donc bien débitrice. Elle l'est encore d'autre chose, qui n'est pas écrit dans la loi. Comme l'énoncent les travaux préparatoires de la loi du 5 juillet 1998, elle se dit redevable d'un avenir, d'un nouveau départ possible au pour les personnes surendettées.

Mais cette société est aussi créancière. En tout cas, elle se dit créancière de *l'utilité sociale*. Nous sommes dans un monde utilitariste. Tout le monde connaît la première phrase de l'article 1<sup>er</sup> de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, du 26 août 1789 : « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. » La seconde est moins connue, alors qu'elle est très éclairante : « Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune ». A l'époque de la naissance du capitalisme, les vagabonds étaient pendus avec un écriteau accroché à leur cou : « Inutile au monde ». Il n'y a plus de place depuis longtemps pour les personnes inutiles.

Cette réflexion nous engage dans l'axe « politique » dont nous avons parlé ce matin. C'est lui qui détermine les choix de société, donc aussi les rapports de pouvoir. Ils sont évidemment l'affaire de tous, mais plus particulièrement celle du législateur qui tente depuis toujours d'équilibrer les rapports sociaux, spécialement entre créanciers et débiteurs.

Solon, homme politique athénien, a vécu il y a 2.600 ans. Il s'est rendu à tout jamais célèbre, par une loi qui a interdit de se donner soi-même en gage pour garantir ses dettes. Mais avons-nous aujourd'hui rompu avec ces pratiques antiques ? La réforme de Solon est-elle acquise en 2018 ? Je suis effrayé par ce que j'ai entendu concernant les dettes de soins de santé, ou l'impossibilité de se soigner. Les personnes endettées n'en sont-elles pas réduites à indirectement mettre leur corps en gage, comme il y a 26 siècles ? Quand je vois par exemple toutes ces personnes, souvent jeunes, édentées ou dont la dentition est déjà dans un état lamentable, je sais qu'elles vivent dans la pauvreté depuis longtemps.

Pourtant nos grandes traditions juridiques se sont toujours intéressées de très près à la remise de dettes. Inscrit dans la Torah : « Tous les sept ans, vous remettrez les dettes. » Ecrit dans le Coran, sourate 2, verset 280 : « A celui qui est dans la gêne, accordez un sursis jusqu'à ce qu'il soit dans l'aisance. Mais il est mieux pour vous de faire remise de la dette par charité. Si vous saviez ! » (J'aime beaucoup ce « si vous saviez ! » ...) Bien avant 1998 donc, la question de l'endettement est déjà centrale.

La loi du 5 juillet 1998, comme l'indique le projet de l'époque, a été suscitée par le *Rapport général sur la pauvreté*, lui-même rédigé en 1993. L'intérêt de ce rapport et de cette origine réside dans la qualité de ces rédacteurs, les personnes précarisées, les personnes pauvres elles-mêmes, qui évoquaient leurs difficultés, leurs combats, leurs solutions. Pour une fois n'étaient pas sollicités des « experts » extérieurs à leur vie. D'ailleurs, je suis fâché avec le mot « experts ». Ils encomrent les médias, les tribunaux, la coopération au développement, l'aide sociale ou les aides en tout genre. Eschyle – c'est encore l'époque de Solon –, le grand tragédien grec, a deux mots extraordinaires pour dire qui possède la vraie connaissance:

« πάθει μάθος<sup>60</sup> ». Μάθοι désigne « ceux qui savent » et πάθει signifie « par la souffrance ». Les vrais experts savent par la peine qu'ils endurent.

C'est peut-être pour cela que la loi mentionne si souvent la dignité humaine. On trouve ces mots à sept reprises dans la loi de 1998, mais si aujourd'hui vous tapez « dignité humaine » sur le site législation du SPF Justice, vous trouvez 241 occurrences. Les mots « dignité humaine » deviennent langage juridique dans la Charte des Nations Unies, en 1945, puis, un peu plus tard, en 1948, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (dont je vous rappelle que l'on va fêter ses 70 ans ce 10 décembre 2018). Le mot « dignité » est ajouté dans l'article 1<sup>er</sup>, inspiré clairement de l'article 1<sup>er</sup> de la Déclaration française de 1789 qui ne le comportait pas. Cette fois, en 1948, on est en train de reconstruire un monde d'après la guerre, un monde d'après la Shoah. Les rédacteurs, puis les Etats ont écrit « dignité » pour signifier qu'il s'agissait de reconstruire sur ce qui est fondamental dans l'humanité de l'Homme.

Il est vrai pourtant que ce genre de notion dite « à contenu variable » ennuie les juristes : « La dignité humaine ? Qu'est-ce que cela veut dire ? Tout dire et rien en même temps. » Les francophones vous diront: « Les idées même abstraites ont beaucoup d'importance », mais c'est courir le risque d'inclure, dans le droit, des notions qui n'ont guère d'efficacité. » La sensibilité flamande est plus concrète. Elle suggère qu'il est surtout important de savoir ce qu'on va mettre « dans » la dignité humaine, mais le risque est cette fois de la réduire à la satisfaction des stricts besoins, à une quantité d'argent. Or la meilleure approche de la pauvreté est celle qui constate qu'elle consiste à ne pas pouvoir rendre effectifs *tous* ses droits fondamentaux ; pas seulement le droit à un revenu minimum ou le droit au logement. Tous les droits humains sont importants, et ils se tiennent tous, se conditionnent les uns les autres.

Toutefois, le plus important, dans la dignité humaine, est sans doute qu'elle renvoie à ce qu'espèrent, avec le plus d'évidence, les personnes pauvres. La demande la plus récurrente est une demande de dignité parce que le surendettement et la pauvreté sont d'abord des humiliations.

\*\*\*

De quoi sont débiteurs les juges ? De l'effectivité de la loi. Ils doivent rendre des jugements. Dans une certaine mesure, ils doivent encadrer les médiateurs de dettes. Mais les juges sont des gens seuls. Ça n'est pas facile de juger, à cause de cette solitude. Alors ils demandent plus d'échanges d'information, des possibilités de réflexion en commun.

\*\*\*

Les médiateurs sont débiteurs d'écoute, débiteurs de communication à l'égard des médiés. Ils sont débiteurs de devoir comprendre le milieu dans lequel vivent les personnes et c'est loin d'être toujours facile. Ils sont débiteurs d'accompagnement.

Le problème principal, qu'on n'a pas encore nommé comme tel, qui est celui de la médiation (pas de tous les médiateurs mais de la médiation) est le paternalisme éventuel. Il consiste à prétendre savoir mieux que l'autre ce qui est bon pour lui (comme le père le sait mieux que son enfant). La tentation est d'autant plus grande que certains débiteurs, si j'ai bien compris, se disent soulagés quand la gestion de leurs dettes se fait sans eux (« Allez, je suis débarrassé de ça »). Mais les priorités des personnes en état de précarité sont-elles suffisamment identifiées ? Les personnes endettées fixent-elles avec le médiateur quelles sont les priorités

---

<sup>60</sup> Agamemnon, 177.

ou bien ont-elles perdu la maîtrise de leur vie, alors que notre monde se caractérise aussi par la prétention à tout maîtriser, tous les choix du quotidien, mais aussi la vie, la mort ou le moment de la mort, la nature et même souvent autrui.

Les médiateurs sont débiteurs d'un dialogue compréhensible avec les médiés. Beaucoup se plaignent des difficultés de comprendre les juristes et ceux-ci se plaignent de la perte de contact avec leurs médiés sauf quand les créanciers se réveillent. La solution n'est que dans un véritable dialogue.

Mais les médiateurs sont créanciers d'une rémunération et de la reconnaissance de leurs efforts et de leur métier parce qu'être médiateur c'est un travail, c'est souvent un métier, un savoir-faire.

\*\*\*

A propos des intervenants sociaux, en entendant parler les représentants des CPAS, un mot m'est venu à l'esprit, celui de « méfiance ». Mais tout compte fait, cela vaut peut-être aussi pour les médiateurs et d'autres intervenants comme les avocats. Il faut accepter que les personnes se méfient de ceux qui prétendent les aider, parce qu'elles ont souvent de quoi. Les CPAS ne sont pas, a priori, les amis des personnes endettées qui savent très bien que le travail social a toujours été aussi un contrôle social, voire un formatage social. Où est la frontière entre la guidance et le façonnement d'un bon consommateur ?

Ce serait en outre une erreur de croire qu'on peut à la fois tenir les cordons de la bourse et être d'emblée considéré comme un allié. La gestion de la dette par le CPAS est une bonne idée. Mais cette dette peut se gérer sans qu'elle ne requière et ne doive requérir une entière confiance.

Il existe également le problème de la confusion des rôles. On a évoqué quelques-uns des acteurs qui gravitent autour des personnes surendettées comme les médiateurs, les CPAS, éventuellement des associations, mais les gens doivent s'y retrouver parmi une quantité d'intervenants bien plus considérable, qui prétendent les aider, ou gérer leur vie, ou les contrôler à leur manière, dans d'autres rôles, dans d'autres fonctions. Ce n'est pas toujours facile pour de savoir à qui on a affaire. Demandez au commun des mortels la différence entre un juge, un procureur, un conseiller de l'aide à la jeunesse, un directeur de l'aide à la jeunesse, l'assistante sociale de l'ONE, celle du CPAS, un médiateur sous mandat et un médiateur sans mandat ...

\*\*\*

Les associations privées remplissent un rôle particulier, les associations qui ne rassemblent pas les personnes qui « font quelque chose » pour les personnes surendettées, ou qui « s'en occupent », mais qui rassemblent les personnes dans la difficulté elles-mêmes. Le droit d'association est un droit fondamental lui aussi, fondamentalement politique au sens noble du terme. A travers les associations, les personnes concernées par la précarité, par la pauvreté, par l'endettement peuvent intervenir dans les rapports de pouvoir.

\*\*\*

On a parlé des organes de collecte des données, du monde de l'informatique. Ce que j'ai retenu des derniers débats de la journée est que ces instances doivent manifestement être coordonnées.

Elles sont débitrices de données exactes, de données complètes et elles sont débitrices du respect de la vie privée.

Elles sont en même temps créancières des données, si possible pour améliorer le système et non pour renforcer les ingérences dans la vie des personnes endettées.

\*\*\*

Il est difficile de parler des créanciers en général. Ils sont multiples.

Tous ne sont évidemment pas des profiteurs ou des escrocs. Il y a des créanciers qui ont le cœur plutôt chaud et d'autres le cœur plutôt... un peu moins chaud. J'ai entendu qu'ils ont eux-mêmes parfois avantage à la mise en place d'une médiation de dettes, et en soi c'est très bien puisque le but de la loi de 1998 est de préserver leurs droits également.

Pour prendre les deux exemples de cet après-midi, on sentait des scrupules chez la représentante des Cliniques Saint-Luc, qui illustraient bien la difficulté de devoir gérer l'octroi de soins à tous et en même temps la nécessité de les rentabiliser. Les hôpitaux et les cliniques sont aussi pris dans les contradictions de notre monde de marchands.

L'Etat, qui notamment poursuit les débiteurs de l'impôt, a le cœur plus froid. Nietzsche disait d'ailleurs que « l'Etat est le plus froid des monstres froids ». Ce qui nous a peut-être fait plaisir tout à l'heure, est d'entendre qu'il n'était pas toujours aussi polaire qu'on le dit, qu'il y a moyen de discuter avec lui même si, manifestement, ce qui guide l'éventuel octroi de la « surséance indéfinie au recouvrement » est uniquement l'intérêt du Trésor.

\*\*\*

Parlons enfin des débiteurs. Ils sont multiples aussi. Mais peut-être que cette fois-ci nous pourrions regarder les plus pauvres d'entre eux en supposant que ce que l'on dira à leur sujet peut être bénéfique à tous, comme quand, à l'école, on constate que ce qui est bon pour l'élève qui éprouve le plus de difficultés ne peut nuire aux autres.

Les débiteurs sont des gens culpabilisés. La faute et la dette se confondent depuis la nuit des temps, comme dans les mots eux-mêmes. Dans beaucoup de langues germaniques, comme en néerlandais ou en allemand, « *Schuld* » veut dire à la fois dette et faute. La dette est une faute et la remise de dettes est le pardon espéré. Il y a 20 ans, au moment du vote de la loi de 1998, on évoquait l'enfer de l'endettement, le purgatoire de la médiation ou du RCD, et le paradis du désendettement ou de l'effacement des dettes.

J'ai entendu aussi que les débiteurs sont ou de bonne foi ou de mauvaise foi (ce qui ne nous fait pas sortir du vocabulaire religieux), mais on a l'impression que l'a priori est plutôt la mauvaise foi, précisément parce que la « faute » gangrène la manière de les regarder. La discussion sur la révocation du RCD a été à cet égard particulièrement intéressante. Dans l'article 1675/15, §1<sup>er</sup>, du Code judiciaire, où les hypothèses de cette révocation sont précisées, toutes impliquent la fraude ou le mensonge, sauf une. Le 2° dit « ... si le débiteur

ne respecte pas ses obligations sans que survienne des faits nouveaux justifiant l'adaptation ou la révision du plan ». Ce qui me choque est de retrouver dans cette disposition légale, qui entendait viser les fraudeurs, ceux qui ne sont pas tricheurs, mais qui éventuellement ne parviennent tout simplement pas à respecter le plan qui leur a été imposé.

Les personnes endettées ont peur, même si le mot n'a pas été prononcé. Elles ont peur des conséquences de leur endettement sur leur emploi, sur leur couple, sur les enfants et particulièrement des menaces de placement, et, bien sûr, sur leurs biens. La peur concerne toujours l'avenir et ne pas en avoir, ou ignorer totalement ce qu'il sera, provoque la plus grande de toutes les craintes. Or, le législateur de 1998 parlait de droit à un avenir ... La personne surendettée risque d'être privée d'avenir par sa peur elle-même.

Pour conclure la conclusion, je souhaiterais évoquer Aristote. Le penseur qui a le plus influencé la culture européenne se demande : « Pourquoi les humains vivent-ils ensemble dans des cités et pourquoi font-ils des lois ? » Il répond : « Parce que seuls les humains, contrairement aux autres animaux, sont capables de parole. » Puis il pose la question qui nous vient à l'esprit, celle de savoir ce qu'est la parole. Serait-ce une communication d'informations, selon la compréhension trop rapide et trop contemporaine du langage pensé dans un monde où les ordinateurs et les banques de données sont tout-puissants, ou est-ce autre chose ? Ce qu'Aristote écrit est extraordinaire : « La parole, elle, est faite pour exprimer l'utile et le nuisible et par suite aussi le juste et l'injuste. Tel est, en effet, le caractère distinctif de l'homme en face de tous les autres animaux : seul il perçoit le bien et le mal, le juste et l'injuste, et les autres valeurs et autres notions de ce genre ; or c'est la possession commune de ces valeurs qui fait la famille et la cité<sup>61</sup>. »

Nous mettre d'accord sur le juste et l'injuste, c'est ce que nous avons essayé de faire toute la journée. Mais c'est ce que nous devons faire avec les premiers intéressés. D'eux on en a parlé, souvent très bien, mais ils n'étaient pas parmi nous aujourd'hui. Il faut que nous prenions les moyens et le temps de recueillir la parole des personnes surendettées. En latin, écouter, lire, cueillir et recueillir s'expriment par le même verbe, « *legere* ». C'est long, c'est difficile d'écouter et de recueillir. Beaucoup plus qu'on ne l'imagine. Le temps est ce que nous sommes le moins disposés à donner. Parce que nous sommes pauvres de temps, quoique débiteurs à cet égard.

Mais si on parvenait à approcher nos interlocuteurs avec la prudence qui permet une véritable *juris-prudence* (la prudence du droit), alors on verrait tout ce que le respect de la dignité apporte en plus que le respect d'un contrat. Je formule une suggestion : si nous essayions d'approcher, chacun dans notre rôle, les personnes endettées avec la prudence du poète ?

Ecoutez Pierre de Ronsard :

*Mignonne, allons voir si la rose  
Qui ce matin avait déclose  
Sa robe de pourpre au soleil  
A point perdu cette vesprée  
Les plis de sa robe pourprée  
Et son teint au vôtre pareil.*<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> *Politique*, I, 2, 1253a, 10-12. La célèbre définition aristotélicienne selon laquelle l'homme est « doué de *logos* », *logos* signifiant en même temps « parole » et « raison », se retrouve assez curieusement, dans l'article 1<sup>er</sup> de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 : « Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité. »

<sup>62</sup> *Ode à Cassandre*, *Odes*, I, 17.



Aborder le règlement collectif de dettes ou la médiation en poète, voilà qui dira la relation humaine et la délicatesse dont elle doit s'entourer pour lui donner un avenir. S'appuyer d'abord sur le droit ? Certes, c'est indispensable. Mais chercher à dépasser le rapport juridique, jusqu'au moment où le juriste doit se taire.

